

# YOUNG ACADEMICS

by Nomos

Juline Kerk

## Vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat

Soziale Arbeit zwischen Aktivierungsdruck  
und professionellem Auftrag

# YOUNG ACADEMICS

by Nomos

Soziale Arbeit | 29



Juline Kerk

# **Vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat**

**Soziale Arbeit zwischen Aktivierungsdruck  
und professionellem Auftrag**

Mit einem Vorwort von Prof. Dr. Felix Manuel Nuss

**Tectum Verlag**



Onlineversion  
Inlibra

Juline Kerk  
Vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat  
Soziale Arbeit zwischen Aktivierungsdruck und professionellem Auftrag

Young Academics by Nomos: Soziale Arbeit; Bd. 29

1. Auflage 2026

© Die Autorin

ISBN 978-3-68900-703-4  
ePDF 978-3-68900-704-1  
ISSN 2940-0597

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783689007041>

Publiziert von  
Tectum – ein Verlag in der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG  
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden  
[www.tectum-verlag.de](http://www.tectum-verlag.de)

Gesamtherstellung:  
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG  
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

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



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung  
4.0 International Lizenz.

## Vorwort

Professionell erbrachte Soziale Arbeit muss sich heute stärker denn je mit dem Phänomen der fortschreitenden Ökonomisierung sowie mit den Anforderungen an Effektivität und Effizienz auseinandersetzen. Damit verbunden sind grundlegende Überlegungen dazu, was professionelle Hilfe leisten kann und soll und welche Rolle dem Staat bei der Gewährleistung sozialer Unterstützung zukommt.

In diesem Kontext verortet Juline Kerk ihre Masterarbeit und zeichnet die sozialstaatlichen Veränderungen »vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat« nach. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, wie sich der neue sozialstaatliche Typus, der mit einer stärkeren Aktivierung von Eigenständigkeit und ökonomischen Steuerungslogiken einhergeht, auf die beiden Felder des bürgerschaftlichen Engagements und der Sozialen Arbeit auswirkt.

Die Überlegungen von Juline Kerk verbinden den übergeordneten sozialpolitischen Kontext mit der Rolle der Sozialen Arbeit auf beeinflussende Weise. Die Arbeit stellt damit ein konkretes Beispiel dafür dar, wie Wissen aus Bezugswissenschaften »sozialarbeitisiert« und fruchtbar gemacht werden kann.

Eine besondere Herausforderung, die Juline Kerk mit ihrer Arbeit »meistert«, besteht darin, eine klar konturierte und zugleich gut begründete eigene Position zu entwickeln. Solche positionierten Diskurse bewegen sich stets an der Schnittstelle zwischen einer potenziellen Überbetonung der eigenen Haltung und der Gefahr eines Verlusts wissenschaftlicher Objektivität. Diese Grenze wird jedoch nicht überschritten: Die Argumentationen sind konsistent und nachvollziehbar hergeleitet und über-

zeugen zugleich durch ihre analytische Tiefe. Den Leser:innen wird nachvollziehbar aufgezeigt, dass der aktivierende Sozialstaat gesellschaftliche Teilhabe und soziale Gerechtigkeit bislang nur unzureichend gewährleistet und dass daraus für eine menschenrechtsbasierte Soziale Arbeit der Auftrag folgt, Teilhabebarrrieren sichtbar zu machen, zu ihrem Abbau beizutragen und gesellschaftspolitisch Position zu beziehen.

Juline Kerk hat bereits im Laufe ihres Masterstudiums an der Katholischen Hochschule Nordrhein-Westfalen, Abteilung Münster, an verschiedenen Stellen ein deutliches Interesse an einer politisch aktiven Profession Sozialer Arbeit gezeigt. Die außergewöhnliche literarische Breite ihrer Abschlussarbeit zeugt von einem intensiven Such- und Begründungsprozess, bei dem am Ende eine eigenständige und klar konturierte Position entwickelt wurde.

Als Betreuer der Arbeit musste ich Juline Kerk nicht erst zu einer intensiven theoretischen Auseinandersetzung motivieren. Aus einer zunächst groben Idee ist in kürzester Zeit eine in sich schlüssig aufgebaute und analytisch überzeugende Abschlussarbeit entstanden. Ich habe mich mit großer Freude mit dieser Arbeit auseinandergesetzt und dabei selbst zahlreiche neue Impulse gewonnen.

Die Arbeit wurde in die Auswahl der besten Abschlussarbeiten an unserer Hochschule aufgenommen. Dass die Arbeit mit der Veröffentlichung in der Reihe »Young Academics« des Tectum Verlags nun auch einer breiteren Leser:innenschaft zugänglich wird, freut mich sehr.

Ich wünsche allen Leser:innen viel Freude und anregende Erkenntnisse bei der Lektüre dieses Buches. Juline Kerk wünsche ich, dass sie ihre Arbeit als Fundament für weitere wissenschaftliche Projekte und als Ausgangspunkt für eine weiterhin engagierte Auseinandersetzung mit den gesellschaftspolitischen Fragen Sozialer Arbeit nutzen kann.

Münster und Berlin im August 2026

Prof. Dr. Felix Manuel Nuss

»Soziale Arbeit ist immer politisch, so oder so.  
Man muss sich entscheiden, wem man dienen will«  
(Arbeitskreis Kritische Soziale Arbeit Berlin o. J.,  
zit. nach Staub-Bernasconi 2018, 111).



## Vorbemerkung

Die vorliegende Veröffentlichung basiert auf der am 28. November 2025 eingereichten Masterthesis im Masterstudiengang *Netzwerkmanagement in der Sozialen Arbeit* an der Katholischen Hochschule Nordrhein-Westfalen, Abteilung Münster. Für die Publikation erfolgten redaktionelle und formale Anpassungen. Inhaltliche Änderungen wurden nicht vorgenommen.

Die Masterthesis entstand im Zeitraum von April bis November 2025 und berücksichtigt den Literatur- und Forschungsstand bis November 2025. Die nach Abschluss der Masterthesis eingetretenen gesellschaftlichen und sozialpolitischen Entwicklungen waren nicht mehr Gegenstand der Analyse. Sie unterstreichen jedoch die anhaltende Aktualität und Relevanz der behandelten Fragestellungen.

Münster im Juli 2026

Juline Kerk



## Abstract

Zwischen staatlicher Unterstützung und individueller Eigenverantwortung vollzieht sich eine der zentralen sozialpolitischen Entwicklungen der vergangenen Jahrzehnte: der Wandel vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat. Die stärkere Betonung von Eigenverantwortung, Aktivierung und Arbeitsmarktintegration verändert nicht nur die Aufgaben und Steuerungslogiken des Sozialstaats, sondern auch die Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements sowie die Handlungsmöglichkeiten und das professionelle Selbstverständnis der Sozialen Arbeit.

Vor diesem Hintergrund analysiert die vorliegende literaturbasierte Arbeit diesen Wandel sowie die damit verbundenen Chancen und Herausforderungen, die in der Literatur bislang kaum im Gesamtzusammenhang betrachtet wurden. Hierzu werden zunächst die historische Entwicklung sowie zentrale Merkmale und Reformprozesse des aktivierenden Sozialstaats dargestellt. Zudem werden die Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements in diesem Kontext sowie die bisher nur unzureichend erforschten strukturellen Hintergründe seiner staatlichen Förderung herausgearbeitet. Darauf aufbauend werden die zentralen Chancen und Herausforderungen des aktivierenden Sozialstaats systematisch analysiert. Abschließend werden die sich aus dem aktivierenden Sozialstaat ergebenden Anforderungen und Spannungsfelder für die Profession und Praxis der Sozialen Arbeit untersucht.

Die Analyse zeigt, dass der Wandel auf tiefgreifende ökonomische, gesellschaftliche und politische Veränderungen zurückgeht und mit einer Verantwortungsverschiebung vom Staat auf die Bürger:innen einhergeht. Im Zuge dessen wird bürgerschaftliches Engagement zunehmend vom

Staat als Ressource gefördert und eingebunden. Der aktivierende Sozialstaat eröffnet durch arbeitsmarkt- und bildungspolitische Maßnahmen sowie die Förderung bürgerschaftlichen Engagements Chancen zur Stärkung der Beschäftigungsfähigkeit und der gesellschaftlichen Teilhabe und trägt zugleich zur Linderung des Fachkräftemangels bei. Diesen Chancen stehen jedoch erhebliche Herausforderungen gegenüber. Dazu zählen begrenzte finanzielle Mittel zur Umsetzung der arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Maßnahmen, ungleiche Zugangschancen zu diesen Maßnahmen und deren Nichtinanspruchnahme, die Ausweitung prekärer Beschäftigung im Niedriglohnsektor sowie die zunehmende Indienstnahme, Monetarisierung und Informalisierung bürgerschaftlichen Engagements. Für die Soziale Arbeit resultieren daraus eine fortschreitende Ökonomisierung, veränderte Handlungsspielräume der Fachkräfte und Deprofessionalisierungstendenzen, die mit eingeschränkten Unterstützungsangeboten und reduzierten Teilhabechancen für die Adressat:innen einhergehen.

Die Arbeit kommt zu dem Ergebnis, dass der aktivierende Sozialstaat die Voraussetzungen für gesellschaftliche Teilhabe und damit soziale Gerechtigkeit bisher nur unzureichend gewährleistet. Daraus leitet sich für die Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession der Auftrag ab, bestehende Teilhabebarrieren sichtbar zu machen, aktiv an deren Abbau mitzuwirken und sich politisch klar zu positionieren.

# Inhalt

|                                                                                        |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Vorwort                                                                                | V         |
| Vorbemerkung                                                                           | IX        |
| Abstract                                                                               | XI        |
| Abkürzungsverzeichnis                                                                  | XVII      |
| <b>1 Einleitung</b>                                                                    | <b>1</b>  |
| 1.1 Forschungsthema und Problemstellung                                                | 1         |
| 1.2 Zielsetzung und Aufbau der Arbeit                                                  | 3         |
| 1.3 Wissenschaftlichkeit: Zum forschungsmethodischen Vorgehen                          | 6         |
| 1.4 Theoretische Einbettung                                                            | 8         |
| <b>2 Der Wandel vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat<br/>zum aktivierenden Sozialstaat</b> | <b>11</b> |
| 2.1 Historische Entwicklung und Entstehungsgründe                                      | 11        |
| 2.2 Der aktivierende Sozialstaat                                                       | 17        |
| 2.2.1 Merkmale des aktivierenden Sozialstaats                                          | 18        |
| 2.2.2 Implementierung und Entwicklung<br>des aktivierenden Sozialstaats                | 22        |
| 2.3 Bürgerschaftliches Engagement im aktivierenden Sozialstaat                         | 27        |
| 2.3.1 Definition bürgerschaftlichen Engagements                                        | 27        |

|          |                                                                                               |           |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.3.2    | Die Notwendigkeit bürgerschaftlichen Engagements<br>im aktivierenden Sozialstaat              | 30        |
| 2.3.3    | Der Staat als Treiber des bürgerschaftlichen Engagements                                      | 33        |
| 2.4      | Zwischenfazit                                                                                 | 36        |
| <b>3</b> | <b>Chancen des aktivierenden Sozialstaats</b>                                                 | <b>37</b> |
| 3.1      | Förderung der Teilhabe(-gerechtigkeit)                                                        | 37        |
| 3.1.1    | Definition Teilhabe und Teilhabegerechtigkeit                                                 | 38        |
| 3.1.2    | Teilhabe am Arbeitsmarkt                                                                      | 41        |
| 3.1.3    | Teilhabe an Bildung                                                                           | 46        |
| 3.2      | Chancen des bürgerschaftlichen Engagements                                                    | 53        |
| 3.3      | Linderung des Fachkräftemangels                                                               | 58        |
| 3.4      | Zwischenfazit                                                                                 | 63        |
| <b>4</b> | <b>Herausforderungen des aktivierenden Sozialstaats</b>                                       | <b>65</b> |
| 4.1      | Herausforderungen bei der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer<br>Maßnahmen                      | 65        |
| 4.1.1    | Finanzielle Herausforderungen arbeitsmarktpolitischer<br>Maßnahmen                            | 66        |
| 4.1.2    | Ungleiche Zugangschancen zu arbeitsmarktpolitischen<br>Maßnahmen                              | 72        |
| 4.1.3    | Nichtinanspruchnahme passiver und aktivierender<br>arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen          | 75        |
| 4.2      | Herausforderungen des Niedriglohnssektors<br>als arbeitsmarktpolitisches Steuerungsinstrument | 80        |
| 4.2.1    | Definition, Entstehung und Entwicklung des Niedriglohnssektors                                | 81        |
| 4.2.2    | Herausforderungen und Folgen des Niedriglohnssektors                                          | 84        |
| 4.3      | Herausforderungen des bürgerschaftlichen Engagements<br>im aktivierenden Sozialstaat          | 91        |
| 4.3.1    | Indienstnahme des bürgerschaftlichen Engagements                                              | 92        |
| 4.3.2    | Monetarisierung des bürgerschaftlichen Engagements                                            | 96        |
| 4.3.3    | Informalisierung im Spannungsfeld von bürgerschaftlichem<br>Engagement und Erwerbsarbeit      | 103       |
| 4.4      | Zwischenfazit                                                                                 | 110       |

|          |                                                                                                                                       |            |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>5</b> | <b>Soziale Arbeit unter den Bedingungen<br/>des aktivierenden Sozialstaats</b>                                                        | <b>113</b> |
| 5.1      | Das Verhältnis zwischen dem (aktivierenden) Sozialstaat<br>und der Sozialen Arbeit                                                    | 114        |
| 5.2      | Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit                                                                                                | 118        |
| 5.3      | Der Wandel der Sozialen Arbeit im aktivierenden Sozialstaat –<br>Auswirkungen aktivierender und ökonomisierender<br>Steuerungslogiken | 121        |
| 5.4      | Folgen für die Praxis der Sozialen Arbeit                                                                                             | 125        |
| 5.5      | Das Tripelmandat als Grundlage professionellen Handelns<br>im aktivierenden Sozialstaat                                               | 132        |
| <b>6</b> | <b>Fazit und Ausblick</b>                                                                                                             | <b>135</b> |
|          | <b>Literaturverzeichnis</b>                                                                                                           | <b>143</b> |



## Abkürzungsverzeichnis

|            |                                                                        |
|------------|------------------------------------------------------------------------|
| BA         | Bundesagentur für Arbeit                                               |
| bag arbeit | Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e. V.                                 |
| BIBB       | Bundesinstitut für Berufsbildung                                       |
| BMAS       | Bundesministerium für Arbeit und Soziales                              |
| BMBF       | Bundesministerium für Bildung und Forschung                            |
| BMBFSFJ    | Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren,<br>Frauen und Jugend |
| BMFSFJ     | Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und<br>Jugend          |
| BMFTR      | Bundesministerium für Forschung, Technologie und<br>Raumfahrt          |
| BVerfG     | Bundesverfassungsgericht                                               |
| DBSH       | Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit e. V.                       |
| DRK        | Deutsches Rotes Kreuz                                                  |
| EvL        | Eingliederung von Langzeitarbeitslosen                                 |
| FBTS       | Fachbereichstag Soziale Arbeit                                         |
| FWS        | Freiwilligensurvey                                                     |
| GPS        | Gesamtprogramm Sprache                                                 |
| IAB        | Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung                         |
| IFSW       | International Federation of Social Workers                             |
| IGLU       | Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung                            |
| IW         | Institut der deutschen Wirtschaft                                      |
| NSM        | Neues Steuerungsmodell                                                 |
| OECD       | Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und<br>Entwicklung     |

## Abkürzungsverzeichnis

|      |                                                |
|------|------------------------------------------------|
| PISA | Programme for International Student Assessment |
| SGB  | Sozialgesetzbuch                               |
| TaAM | Teilhabe am Arbeitsmarkt                       |
| THCG | Teilhabechancengesetz                          |

# 1 Einleitung

## 1.1 Forschungsthema und Problemstellung

Steigende Arbeitslosigkeit, wachsende soziale Ungleichheiten und der demografische Wandel setzten die Wohlfahrtsstaaten vieler westlicher Industrieländer in den 1990er-Jahren unter erheblichen Reformdruck. Diese Entwicklungen führten zu einer grundlegenden Transformation sozialstaatlicher Steuerung, die sich international vollzog und in Deutschland eine spezifische Ausprägung fand: dem Wandel vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat (vgl. Evers/Scherschel 2022, 71). Im Zentrum dieses Paradigmenwechsels steht der Übergang von einer primär auf staatliche Absicherung ausgerichteten Fürsorgepolitik hin zu einer aktivierenden Steuerungsweise, die Eigenverantwortung, gesellschaftliche Teilhabe – insbesondere die Teilhabe am Arbeitsmarkt – sowie die Verknüpfung von Rechten und Pflichten in den Mittelpunkt stellt (vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1). Der aktivierende Sozialstaat setzt nicht mehr allein auf staatliche Fürsorge, sondern auf die aktive Mitwirkung der Bürger:innen (vgl. Büschken 2017, 35).<sup>1</sup>

Mit diesem Wandel sind vielfältige Chancen verbunden. Aktivierende Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt und an Bildung sollen die gesellschaftliche Teilhabe stärken, Arbeitslosigkeit reduzieren und die sozialen Sicherungssysteme entlasten (vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a,

---

1 Aufgrund dieses Wandels, der im zweiten Kapitel ausführlich analysiert wird, wird in der vorliegenden Arbeit zwischen dem fürsorgenden Wohlfahrtsstaat und dem aktivierenden Sozialstaat sowohl begrifflich als auch inhaltlich unterschieden.

1). Zugleich wird der aktivierende Sozialstaat im Kontext aktueller Herausforderungen – wie dem Fachkräftemangel sowie ungleichen Zugängen zu Bildung und Beschäftigung – als Möglichkeit zur Stärkung der Arbeitsmarktintegration und zur Förderung von Chancengerechtigkeit diskutiert (vgl. Statistisches Bundesamt et al. 2024, 116; Wrohlich 2024, 1). Dennoch zeigt sich, dass diese Chancen mit einer Reihe von Herausforderungen einhergehen. Finanzielle und organisatorische Grenzen der Arbeitsmarktpolitik erschweren ihre praktische Umsetzung, während der Niedriglohnsektor als arbeitsmarktpolitisches Instrument ambivalente soziale und wirtschaftliche Folgen hervorbringt (vgl. IAB 2024, 24, 30; Oschmiansky 2020a, 1). Zwar sind die Ursachen des sozialpolitischen Wandels weitgehend erforscht und zahlreiche Maßnahmen des aktivierenden Sozialstaats untersucht worden, doch fehlt es bislang an Arbeiten, die Chancen und Herausforderungen in ihrem Gesamtzusammenhang systematisch analysieren.

Darüber hinaus geht aus der Fachliteratur hervor, dass bürgerschaftliches Engagement in den vergangenen Jahrzehnten erheblich an Bedeutung gewonnen hat und vom Staat verstärkt gefördert wird, da ihm eine zentrale Rolle für die gesellschaftliche Teilhabe, den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die demokratische Mitgestaltung zugeschrieben wird (vgl. BMFSFJ 2024, 7; Jakob 2022, 275; Jakob 2023a, 13). In der wissenschaftlichen Diskussion wird allerdings darauf hingewiesen, dass die strukturellen und sozialpolitischen Hintergründe der staatlichen Förderung bzw. des staatlichen Rückgriffs auf das Engagement bislang nur unzureichend analysiert sind – eine Forschungslücke, die unter anderem auf eine *Sakralisierung* des Engagements im öffentlichen Diskurs zurückgeführt wird (vgl. Van Dyk 2021, 347). Zudem wird betont, dass Engagement zunehmend in staatliche Handlungslogiken eingebunden ist und dabei neue Formen von Monetarisierung und Indienstnahme entstehen, deren ökonomische Dimensionen bislang kaum systematisch erforscht sind (vgl. Van Dyk/Haubner 2021, 54 f.). Dadurch bleiben zentrale Herausforderungen und Ambivalenzen des aktivierenden Sozialstaats weitgehend unbeachtet.

Besonders weitreichend sind die Auswirkungen des aktivierenden Sozialstaats auf die Soziale Arbeit. Als in staatliche Strukturen eingebundene

Profession steht sie in engem Wechselverhältnis zu sozialpolitischen Steuerungsprozessen und ist unmittelbar von diesen geprägt (vgl. Seithe 2025, 174). Aktivierende und ökonomische Steuerungslogiken beeinflussen zunehmend ihre institutionellen Rahmenbedingungen, ihre Praxis und ihr professionelles Selbstverständnis (vgl. Vaudt 2022, 66 f.). Diese Veränderungen haben weitreichende Folgen für die Fachkräfte, die Profession und die Adressat:innen der Sozialen Arbeit.

Vor diesem Hintergrund verfolgt die vorliegende Arbeit drei zentrale Fragestellungen:

1. Welche Ursachen und Prozesse haben den Wandel vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat in Deutschland geprägt und welche Bedeutung kommt dabei dem bürgerschaftlichen Engagement zu?
2. Welche Chancen bietet der aktivierende Sozialstaat und welche Herausforderungen sind mit seiner Etablierung verbunden?
3. Welchen Einfluss hat der aktivierende Sozialstaat auf die Profession und Praxis der Sozialen Arbeit?

Zur Beantwortung dieser Fragen werden im Folgenden die Zielsetzung und der Aufbau der Arbeit erläutert, das methodische Vorgehen dargestellt sowie die theoretische Einbettung vorgenommen, welche die sozialpolitische und sozialarbeitswissenschaftliche Verortung der Untersuchung beschreibt.

## 1.2 Zielsetzung und Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit ist neben der Einleitung in fünf weitere Hauptkapitel gegliedert. Das *zweite* Kapitel dient der Beantwortung der ersten Forschungsfrage und analysiert den Wandel vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat. Ziel dieses Kapitels ist es, die Entstehung, Entwicklung und Struktur des aktivierenden Sozialstaats darzustellen, um den Wandel der sozialstaatlichen Steuerungslogik nachzu-

zeichnen und damit den historischen und theoretischen Rahmen für die anschließenden Analysen zu schaffen. Vor dem Hintergrund des bereits skizzierten Desiderats wird zudem der Zusammenhang zwischen dem aktivierenden Sozialstaat und der staatlichen Förderung bürgerschaftlichen Engagements herausgearbeitet, um aufzuzeigen, inwiefern Engagement als Instrument aktivierender Sozialpolitik genutzt und in sozialstaatliche Steuerungsprozesse eingebunden wird. Hierzu wird zunächst die Entwicklung des fürsorgenden Wohlfahrtsstaats und sein Übergang zum aktivierenden Sozialstaat erläutert (s. Kapitel 2.1), bevor die zentralen Merkmale, Leitprinzipien sowie die politische und gesetzliche Umsetzung des aktivierenden Sozialstaats beschrieben und aktuelle Entwicklungen aufgezeigt werden (s. Kapitel 2.2). Anschließend werden das bürgerschaftliche Engagement definiert, seine Zusammenhänge mit dem aktivierenden Sozialstaat analysiert und die Rolle des Staates als Treiber des Engagements herausgearbeitet (s. Kapitel 2.3). Ein Zwischenfazit schließt das Kapitel ab (s. Kapitel 2.4).

Im *dritten* Kapitel werden zur Beantwortung des ersten Teils der zweiten Forschungsfrage die mit dem aktivierenden Sozialstaat verbundenen Chancen untersucht. Neben der systematischen Darstellung dieser Chancen besteht das Ziel darin, die bisherige Wirksamkeit des aktivierenden Sozialstaats in zentralen Handlungsfeldern zu analysieren und aktuelle Entwicklungen aufzuzeigen, die Grundlage für die anschließende Betrachtung der Herausforderungen sind.

Zu diesem Zweck wird zunächst die Förderung von Teilhabe(-gerechtigkeit) betrachtet (s. Kapitel 3.1). Dabei werden nach einer Definition der Begriffe *Teilhabe* und *Teilhabegerechtigkeit* die Teilhabe am Arbeitsmarkt sowie die Teilhabe an Bildung analysiert. Hierbei wird aufgezeigt, welche Maßnahmen der Staat zur Förderung der jeweiligen Teilhabeform verfolgt, welche Chancen sich daraus ergeben und in welchem Maße diese bisher wirksam waren. Danach werden die Chancen des bürgerschaftlichen Engagements im aktivierenden Sozialstaat erläutert (s. Kapitel 3.2) sowie die Bedeutung des Sozialstaats für die Linderung des Fachkräftemangels untersucht (s. Kapitel 3.3). Abschließend werden die zentralen Ergebnisse des Kapitels in einem Zwischenfazit zusammengefasst (s. Kapitel 3.4).

Das *vierte* Kapitel widmet sich zur Beantwortung des zweiten Teils der zweiten Forschungsfrage den Herausforderungen des aktivierenden Sozialstaats. Ziel ist es, die zentralen Herausforderungen systematisch herauszuarbeiten und ihre strukturellen Hintergründe sowie gesellschaftlichen Folgen zu beleuchten, um aufzuzeigen, welche Faktoren die Erreichung der Zielsetzungen des aktivierenden Sozialstaats und die Realisierung der im vorherigen Kapitel dargestellten Chancen erschweren. Zudem wird – im Anschluss an das zuvor benannte Desiderat – analysiert, inwieweit die staatliche Förderung und Nutzung bürgerschaftlichen Engagements neue Spannungsfelder hervorbringt.

Das Kapitel untersucht zunächst die Herausforderungen bei der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen (s. Kapitel 4.1), gefolgt von einer Analyse des Niedriglohnsektors als zentralem Element des aktivierenden Sozialstaats (s. Kapitel 4.2). Anschließend werden die Herausforderungen des bürgerschaftlichen Engagements betrachtet, insbesondere Prozesse der Indienstnahme, Monetarisierung und Informalisierung im Spannungsfeld von Engagement und Erwerbsarbeit (s. Kapitel 4.3). Ein Zwischenfazit rundet das Kapitel ab (s. Kapitel 4.4).

Daran anschließend befasst sich das *fünfte* Kapitel zur Beantwortung der dritten Forschungsfrage mit dem Einfluss des aktivierenden Sozialstaats auf die Profession und Praxis der Sozialen Arbeit. Ziel ist es, die strukturellen Zusammenhänge zwischen dem Sozialstaat und der Sozialen Arbeit aufzuzeigen, die daraus resultierenden Veränderungen zu analysieren und deren Folgen für Strukturen, Leitprinzipien, das professionelle Selbstverständnis sowie für Fachkräfte und Adressat:innen herauszuarbeiten.

Dazu wird zunächst das Verhältnis zwischen dem (aktivierenden) Sozialstaat und der Sozialen Arbeit erläutert (s. Kapitel 5.1). Anschließend wird die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit im aktivierenden Sozialstaat analysiert (s. Kapitel 5.2), bevor der Wandel der Sozialen Arbeit im aktivierenden Sozialstaat und die Auswirkungen aktivierender und ökonomischer Steuerungslogiken untersucht werden (s. Kapitel 5.3). Darauf aufbauend werden die Folgen für die Praxis der Sozialen Arbeit betrachtet (s. Kapitel 5.4). Das Kapitel schließt mit einer Reflexion des Tripel-

mandats als zentraler theoretischer Grundlage professionellen Handelns im aktivierenden Sozialstaat (s. Kapitel 5.5).

Im *sechsten* Kapitel werden die zentralen Ergebnisse zusammengeführt und im Hinblick auf die Forschungsfragen reflektiert. Darüber hinaus werden die Ergebnisse in einen übergeordneten sozialpolitischen Kontext eingeordnet und die sich daraus ergebenden Implikationen für die Profession der Sozialen Arbeit diskutiert. Abschließend werden offene Forschungsbedarfe und Perspektiven für weiterführende Forschung aufgezeigt.

An dieser Stelle ist zu betonen, dass der inhaltliche Schwerpunkt dieser Arbeit auf der Analyse der Chancen und Herausforderungen des aktivierenden Sozialstaats liegt (s. Kapitel 3 und 4). Diese Gewichtung ergibt sich unmittelbar aus der zweiten Forschungsfrage, die den zentralen analytischen Kern der Untersuchung bildet und sowohl die systematische Herausarbeitung der Chancen als auch die detaillierte Analyse der Herausforderungen umfasst. Entsprechend nehmen diese beiden Kapitel im Gesamtumfang der Arbeit den größten Raum ein.

Zudem unterlag das sozialpolitische Feld während des Bearbeitungszeitraums der vorliegenden Arbeit (April–November 2025) erheblichen Veränderungen. Die in diesem Zeitraum erfolgten Reformen und gesetzlichen Neuregelungen konnten nur eingeschränkt einbezogen werden, was hier im Sinne der Transparenz über die besondere Volatilität des Untersuchungsfeldes offengelegt wird.

### 1.3 Wissenschaftlichkeit: Zum forschungsmethodischen Vorgehen

Die vorliegende Arbeit basiert auf einer rein literaturbasierten Herangehensweise ohne den Einsatz empirischer Verfahren. Vor diesem Hintergrund spielt die Hermeneutik als Methode des Verstehens und der Interpretation von Texten eine zentrale Rolle (vgl. Danner 2021, 9). Der Begriff *Hermeneutik* stammt aus dem Griechischen (*hermēneuein*) und bedeutet so viel wie »aussagen, auslegen und übersetzen« (ebd.). Im Zentrum steht

das von Danner als »höheres Verstehen« (Danner 2006, 49) bezeichnete Erkenntnisziel, das über die Wahrnehmung »flüchtiger Zufälligkeiten« (ebd.) hinausgeht und auf das Erfassen eines »größeren Zusammenhangs« (ebd.) abzielt, um ein tiefgreifendes und reflektiertes Verstehen zu ermöglichen.

Hermeneutisches Verstehen vollzieht sich dabei nicht in einem »geradlinig(en) und einlinig(en)« (Danner 2021, 10) Prozess, sondern in einem reflexiven, kontinuierlichen Auseinandersetzungsprozess mit dem Text (vgl. ebd.). Dieser erfolgt im Rahmen des hermeneutischen Zirkels, der die wechselseitige Beziehung zwischen Vorverständnis, Textlektüre und daraus entstehendem Textverständnis beschreibt. Das Vorverständnis beeinflusst die Interpretation einzelner Textteile, während das daraus gewonnene neue Verständnis das Vorverständnis fortlaufend erweitert und korrigiert. (Vgl. ebd., 77–80) Dieser zirkuläre Prozess ermöglicht eine fundierte und reflektierte Deutung der Texte (vgl. ebd., 78).

Zu berücksichtigen ist, dass die hermeneutische Interpretation stets vom Vorverständnis der forschenden Person geprägt ist und somit das Risiko besteht, dass bestehende Annahmen, theoretische Schwerpunktsetzungen oder persönliche Wertungen die Deutung der herangezogenen Literatur beeinflussen. Um möglichen Verzerrungen entgegenzuwirken, wurde der Analyseprozess daher von einer bewussten und kontinuierlichen Selbstreflexion begleitet. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, dass die gewonnenen Erkenntnisse transparent, nachvollziehbar und so weit wie möglich unabhängig von einseitigen Deutungsmustern bleiben.

Die hermeneutische Methode ist damit besonders geeignet, das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit zu verfolgen, da sie es ermöglicht, komplexe theoretische Zusammenhänge systematisch zu erschließen und auf reflektierte Weise zu interpretieren.

## 1.4 Theoretische Einbettung

Im folgenden Kapitel wird aufgezeigt, auf welchen Analyseebenen sich die vorliegende Arbeit befindet. Zur begrifflichen Einordnung wird zudem der Begriff der Sozialpolitik definiert.<sup>2</sup>

Die vorliegende Arbeit ist zunächst auf der sozialpolitischen Ebene und damit auf der Makroebene sozialpolitischer Analyse verortet. Auf dieser Ebene werden die staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen untersucht, die sozialpolitische Entscheidungen, Reformen und Maßnahmen prägen und die institutionellen Rahmenbedingungen des Staates bestimmen (vgl. Schachameier 2019, 9). Im Mittelpunkt der Untersuchung steht dabei die Analyse der politisch-institutionellen Leitlinien und Steuerungsmechanismen, die die Entwicklung des aktivierenden Sozialstaats prägen und seine sozialpolitischen Handlungslogiken bestimmen.

Um die Analyse auf der Makroebene begrifflich klar zu verorten, ist zunächst zu bestimmen, was unter Sozialpolitik verstanden wird.

Sozialpolitik bezeichnet die Gesamtheit staatlicher und gesellschaftlicher Maßnahmen, die darauf abzielen, soziale Risiken und Problemlagen abzusichern, soziale Benachteiligungen auszugleichen und dadurch ein Mindestmaß an sozialer Sicherheit und gesellschaftlicher Stabilität zu gewährleisten (vgl. Bäcker et al. 2020, 2; Reiß/Seeleib-Kaiser 2022, 1). Zu den zentralen sozialen Risiken zählen unter anderem Krankheit, Arbeitslosigkeit und Pflegebedürftigkeit (vgl. Bäcker et al. 2020, 2). Welche Problemlagen als politisch relevant gelten und sozialpolitisch bearbeitet werden, hängt jedoch von gesellschaftlichen Wertvorstellungen und Leitbildern ab (vgl. Reiß/Seeleib-Kaiser 2022, 1). Im Zuge des Wandels vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat haben sich die normativen Leitbilder und Zielsetzungen sozialpolitischen Handelns grundlegend verändert (vgl. Ott 2019, 322).

---

2 Der aktuelle Forschungsstand wird in der vorliegenden Arbeit nicht in einem eigenen Kapitel behandelt, sondern themenspezifisch in den jeweiligen Kapiteln integriert und kontextbezogen diskutiert.

Darüber hinaus ist die vorliegende Arbeit auf der sozialarbeitswissenschaftlichen Ebene verortet, da sie untersucht, welche Bedeutung die sozialpolitischen Veränderungen für die Profession und Praxis der Sozialen Arbeit haben. Für die Soziale Arbeit ist die Sozialpolitik von zentraler Bedeutung, da sie deren rechtliche, institutionelle und finanzielle Rahmenbedingungen bestimmt. Laut Seithe (2025) »ist [die] Soziale Arbeit ein Teil der Sozialpolitik eines Staates – sozusagen ein ausübender Teil« (ebd., 174). Entsprechend ist sie eng in staatliche Strukturen eingebunden und von deren Leitbildern und Vorgaben abhängig (vgl. Bieker 2022, 27). In Kapitel 5.1 wird diese Wechselbeziehung zwischen dem aktivierenden (Sozialstaat) und der Sozialen Arbeit ausführlich analysiert.

Die Kombination der sozialpolitischen und sozialarbeitswissenschaftlichen Analyseebene ermöglicht es, sowohl die strukturellen Leitbilder des aktivierenden Sozialstaats als auch deren Bedeutung für die Profession der Sozialen Arbeit fundiert zu untersuchen. Sie schafft damit die theoretische Grundlage, auf der die zentralen Fragestellungen der Arbeit systematisch bearbeitet werden können.



## 2 Der Wandel vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat

Mit Rückbezug auf die erste Forschungsfrage dieser Arbeit – welche Ursachen und Prozesse den Wandel vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat in Deutschland geprägt haben und welche Bedeutung dabei dem bürgerschaftlichen Engagement zukommt – werden im folgenden Kapitel zunächst die Entstehung des fürsorgenden Wohlfahrtsstaats, die zentralen Kritikpunkte an diesem Modell sowie die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Gründe für den Übergang zum aktivierenden Sozialstaat dargestellt. Daran anschließend werden die zentralen Merkmale des aktivierenden Sozialstaats aufgezeigt und erläutert, inwiefern sich dessen Implementierung und Entwicklung durch gesetzliche Reformen und eine veränderte Steuerungslogik vollzogen haben. Abschließend wird nach einer begrifflichen Einordnung des bürgerschaftlichen Engagements dessen Einbindung in den aktivierenden Sozialstaat sowie die Rolle des Staates als dessen zentraler Treiber untersucht.

### 2.1 Historische Entwicklung und Entstehungsgründe

Die Entwicklung des fürsorgenden Wohlfahrtsstaats in Deutschland begann im Zuge der sozialen und ökonomischen Veränderungen der Industrialisierung im 19. Jahrhundert. Die rapiden Entwicklungen in der Industrie und das damit verbundene Bevölkerungswachstum führten zu sozialen Problemen wie Armut, Arbeitslosigkeit, Krankheit und unsicheren Arbeitsverhältnissen. (Vgl. Kroll 2023, 1) Da diese nicht länger

ausschließlich von privaten, kirchlichen oder anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen bewältigt werden konnten, führten in den 1880er-Jahren die ersten Staaten soziale Sicherungssysteme ein. Damit erhielten die Menschen erstmals einen verbindlichen Anspruch auf staatliche Unterstützung bei Krankheit, Arbeitsunfällen oder im Alter. (Vgl. Falterbaum 2022, 1000; Obinger/Petersen 2019, 9) Besonders das Deutsche Kaiserreich setzte mit den unter Otto von Bismarck eingeführten Kranken-, Unfall- und Rentenversicherungen internationale Maßstäbe und wurde zum Vorreiter der Sozialpolitik. Bei der Verabschiedung von nationalen Gesetzen zur Arbeitslosenversicherung handelten hingegen andere Staaten schneller, als Vorreiter galt hier Frankreich. (Vgl. Oschmiansky/Berthold 2020b, 1) Diese Entwicklungen legten den Grundstein für die Entstehung von Wohlfahrtsstaaten, also von Staaten, die durch umfassende Vorsorgeeinrichtungen und sozialpolitische Maßnahmen eine hohe soziale Sicherung und Daseinsvorsorge ihrer Bürger:innen anstreben (vgl. bpb o. J.a, 1).

Seit ihrer Entstehung im späten 19. Jahrhundert verlief die Entwicklung der Wohlfahrtsstaaten in den westeuropäischen Ländern auf sehr unterschiedliche Weise (vgl. Dingeldey 2006, 1). Der Soziologe Gøsta Esping-Andersen, einer der führenden Vertreter der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung, unterschied drei grundlegende Typen: »liberale, konservative und sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten« (Oschmiansky/Berthold 2020b, 1).<sup>3</sup> Nach dieser Kategorisierung findet sich der liberale Wohlfahrtsstaat vor allem in Ländern wie den USA und Großbritannien. Länder wie Deutschland und Frankreich zeichnen sich durch einen konservativen Wohlfahrtsstaat aus, während in den nordischen Ländern wie Norwegen und Dänemark der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat vorherrscht. (Vgl. Bäcker et al. 2020, 15) Allerdings ist zu betonen, dass diese Anfang der 1990er-Jahre von Esping-Andersen vorgenommene Zuordnung heutzutage nicht mehr eindeutig zutrifft, da sich, wie im weiteren Verlauf dieser Arbeit deutlich wird, die Sozialpolitiken vieler Länder seither weiterentwickelt und verändert haben. Bäcker et al. (2020) verstehen die

---

3 »Die Kategorisierung orientiert sich dabei an der Logik des Verhältnisses zwischen Staat und Markt in der Bereitstellung sozialer Leistungen, an Modus und Qualität der Leistungen und an der Wirkung von Sozialpolitik auf soziale Schichtung und gesellschaftliche Machtverteilung« (Oschmiansky/Berthold 2020b, 1).

Typologie daher eher als heuristische Orientierung und verweisen darauf, dass sich in der Praxis zunehmend Mischverhältnisse entwickeln, die sich nicht mehr eindeutig einem der Idealtypen zuordnen lassen (vgl. ebd., 15 f.).

Die wirtschaftlichen Herausforderungen des frühen 20. Jahrhunderts, insbesondere die Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre, machten die Grenzen des frühen Wohlfahrtsstaats sichtbar (vgl. Nullmeier 2019, 63). Als Reaktion darauf entstand eine neue wirtschaftspolitische Theorie: der Keynesianismus. Diese basiert auf den Überlegungen des britischen Ökonomen John Maynard Keynes. (Vgl. bpb o. J.b, 1) Keynes vertrat die Auffassung, »dass der Kapitalismus [...] staatlicher Regulierung bedarf, um einer wirtschaftlichen und sozialen Spaltung der Gesellschaft vorzubeugen« (Hirschfeldt 2024, 259). In seiner Theorie macht er deutlich, dass das Zusammenwirken von Angebot und Nachfrage auf den Märkten nicht zwangsläufig ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht mit Vollbeschäftigung gewährleistet. Stattdessen könne Arbeitslosigkeit entstehen, wenn die gesamtwirtschaftliche Nachfrage nach Gütern nicht ausreicht, um die Produktion und damit die Beschäftigung aufrechtzuerhalten. Keynes betont daher die Notwendigkeit staatlicher Interventionen, vor allem durch antizyklische Fiskalpolitik, um die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu stimulieren. Der Staat solle durch erhöhte Ausgaben und Steueranreize die Wirtschaft ankurbeln und so die private Nachfrage ersetzen, wenn diese nicht ausreicht. (Vgl. bpb o. J.c, 1)

Der Keynesianismus bildete in vielen Ländern in den Nachkriegsjahren die wirtschaftspolitische Basis moderner Wohlfahrtsstaaten (vgl. bpb o. J.b, 1; Nullmeier 2019, 63 f.). In Deutschland gewannen keynesianische Ideen in den 1960er- und 1970er-Jahren an Einfluss, was sich unter anderem in der Einführung einer aktiven Arbeitsmarktpolitik<sup>4</sup> widerspiegelte (vgl. Nullmeier 2019, 64; Weishaupt 2019, 673). Diese Entwicklung wurde vom Ausbau sozialer Leistungen begleitet, der bereits in den 1950er-Jahren einsetzte und bis in die frühen 1970er-Jahre anhielt. In der wissen-

---

4 Unter aktiver Arbeitsmarktpolitik werden staatliche Maßnahmen verstanden, die auf die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit sowie die (Re-)Integration erwerbsloser Personen in den Arbeitsmarkt abzielen (vgl. Spohr 2025, 1). Eine ausführliche Erläuterung erfolgt in Kapitel 2.2.1.

schaftlichen Literatur wird dieser Zeitraum daher vielfach als *Goldenes Zeitalter* des Sozialstaats bezeichnet. Die sozialen Sicherungen wurden auf immer größere Teile der Bevölkerung ausgeweitet, das Niveau der Leistungen wurde angehoben und Geldleistungen erhielten eine dynamische Anpassung. (Vgl. Nullmeier 2021, 839)

Ab den 1970er-Jahren begannen jedoch die negativen Effekte der praktischen Umsetzung des Keynesianismus sichtbar zu werden. Insbesondere die steigende Staatsverschuldung infolge des erheblichen Anstiegs der öffentlichen Sozialausgaben sowie Massenarbeitslosigkeit führten zu einer wachsenden Kritik am keynesianischen Staatsinterventionismus. Die klassischen Steuerungsinstrumente des Wohlfahrtsstaats erwiesen sich als unzureichend, ineffizient und den gestiegenen gesellschaftlichen Erwartungen nicht mehr gewachsen, sodass der Bedarf an staatlicher Steuerung die verfügbaren Kapazitäten überstieg. (Vgl. Büschken 2017, 65 f.)

Vor diesem Hintergrund gewannen die Ideen des sogenannten Neoliberalismus an Bedeutung. Der Neoliberalismus ist eine wirtschaftspolitische Denkrichtung, die sich ab den 1970er-Jahren als Reaktion auf die Wirtschaftskrisen und die zunehmenden Herausforderungen des keynesianischen Staatsinterventionismus entwickelte. (Vgl. Butterwegge 2018, 71)<sup>5</sup> Milton Friedmann und Friedrich von Hayek, die Begründer des Neoliberalismus, vertraten die Auffassung, dass der Markt sich mithilfe von Wettbewerb nur dann frei entfalten könne, wenn er weitgehend frei von staatlichen Eingriffen agiert. Die staatlichen Interventionen des fürsorgenden Wohlfahrtsstaats würden das ungehinderte Wirken von Markt und Wettbewerb demnach einschränken. (Vgl. Hirschfeldt 2024, 259) Aus neoliberaler Perspektive sind staatliche Eingriffe in die Wirtschaft nur dann legitim und erforderlich, wenn sie der Funktionsfähigkeit des Marktes dienen. Dies umfasst etwa die Sicherstellung eines freien Wettbewerbs durch die Regulierung von Monopolen und Kartellen, die Stabilisierung von Konjunkturschwankungen oder die Förderung eines sozialen Ausgleichs. (Vgl. bpb o. J.d, 1) Zentrale Bestandteile der neoliberalen

5 »Der Neoliberalismus war [...] eine internationale Bewegung, die sich über die entwickelten kapitalistischen Staaten [...] auch in Entwicklungs- und Schwellenländern ausbreitete« (Ptak 2017, 20).

Agenda waren die Deregulierung der Märkte, die Privatisierung öffentlicher Leistungen sowie der Abbau sozialstaatlicher Leistungen, um die Rolle des Staates auf ein Minimum zu reduzieren und die Effizienz der Wirtschaft zu steigern (vgl. Butterwegge 2018, 83).<sup>6</sup>

Ab den späten 1970er-Jahren kam es infolge mehrerer wirtschaftlicher Krisen, darunter zwei globale Ölkrisen, zu einer Phase wirtschaftlicher Stagnation, steigender Inflation und anhaltender Massenarbeitslosigkeit. Trotz einer anschließenden wirtschaftlichen Erholung zeigte sich insbesondere in den kontinentaleuropäischen Staaten keine nachhaltige Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt. Vor diesem Hintergrund erfolgte auf Empfehlung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) eine grundlegende Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik. (Vgl. Weishaupt 2019, 673) In vielen OECD-Staaten zielten Maßnahmen wie die Möglichkeit einer Frühverrentung darauf ab, den Arbeitsmarkt zu entlasten, während Trainingsprogramme dazu beitragen sollten, Arbeitslose wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Diese Maßnahmen wurden in den 1990er-Jahren allerdings verstärkt kritisiert, da sie weder das Problem der hohen Arbeitslosigkeit noch die Herausforderungen des demografischen Wandels lösten und mit hohen Kosten für den Staat verbunden waren. (Vgl. ebd., 673 f.) In Deutschland wurde diese Debatte zusätzlich durch die Folgen der Wiedervereinigung im Jahr 1990 verstärkt, die mit einem tiefgreifenden wirtschaftlichen Strukturwandel und einem Anstieg der Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern einherging (vgl. Görtemaker 2022, 1).

Vor diesem Hintergrund entwickelte sich ab Mitte der 1990er-Jahre eine Debatte über eine neue Aktivierungspolitik, deren normative Grundlagen im Konzept des *Dritten Weges* verankert waren (vgl. Weishaupt 2019, 674). Dieses politische Konzept wurde in den 1990er-Jahren von dem britischen Soziologen Anthony Giddens entwickelt und beschreibt eine Strategie zur Modernisierung der europäischen Sozialdemokratie (vgl. Battke o. J., 1). Ausgehend von der Annahme, dass die westlichen Industriegesellschaften vor drei zentralen Herausforderungen standen – »der Globa-

---

6 Zur Vertiefung s. Ptak 2017, 13–78.

lisierung, der Individualisierung und dem technologischen Fortschritt« (Battke o. J., 1) – plädierte Giddens für einen Dritten Weg in der Politik, der einen Mittelweg zwischen dem marktfundamentalistischen Ansatz des Neoliberalismus und dem planwirtschaftlichen Ansatz des Kommunismus und Sozialismus darstellt (vgl. Scott 2023, 163). Er setzte sich für einen aktivierenden Sozialstaat ein, der im Einklang mit den fundamentalen Grundwerten der Gerechtigkeit und Solidarität agieren und durch eine aktive Zivilgesellschaft unterstützt werden soll, um gerechte gesellschaftliche Verhältnisse und gleiche Chancen für alle Menschen zu fördern (vgl. Battke o. J., 1). Giddens (1999) betonte, dass individuelle Rechte stets mit sozialen Verpflichtungen verbunden sein sollen (vgl. ebd., 81). Seine Ideen waren und sind insbesondere deshalb so wirkungsvoll, weil er als politischer Berater des damaligen britischen Premierministers Tony Blair entscheidenden Einfluss auf die Gestaltung der Regierungspolitik ausüben konnte und seine Konzepte somit direkt in die politische Praxis eingeflossen sind (vgl. Busemeyer/Garritzmann 2019, 794).<sup>7</sup>

Ein politischer Ausdruck dieser Entwicklung war das deutsch-britische Grundsatzpapier *Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten*, auch bekannt als *Schröder-Blair-Papier*, das im Jahr 1999 von Tony Blair und Gerhard Schröder unterzeichnet wurde (vgl. Hirschfeldt 2024, 259). In Anlehnung an Giddens und seine Theorie des Dritten Weges wurde mit dem Papier ein Modernisierungskonzept vorgelegt, das einen für das politische System integrierbaren Mittelweg zwischen dem Neoliberalismus und einer übermäßigen staatlichen Intervention und Überregulierung beinhaltet (vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1). In dem Konzept wurde vor allem angestrebt, bürokratische Strukturen zu reduzieren und die Sozialausgaben zu senken (vgl. Hirschfeldt 2024, 259). Damit einhergehend bestand ein zentrales Anliegen darin, soziale Rechte stärker mit Eigenverantwortung und Pflichten zu verknüpfen (vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1).

Diese Prinzipien wurden in Deutschland insbesondere mit dem Reformpaket *Agenda 2010* und dem Leitprinzip *Fördern und Fordern*<sup>8</sup>

---

7 Zur Vertiefung s. Giddens 1999.

8 Das Prinzip Fördern und Fordern wird in Kapitel 2.2.1 kurz erläutert und in Kapi-

umgesetzt, mit welchem die 1998 gewählte rot-grüne Bundesregierung unter Gerhard Schröder einen grundlegenden Wandel einleitete: Der fürsorgende Wohlfahrtsstaat wurde zunehmend durch einen aktivierenden Sozialstaat ersetzt (vgl. Hirschfeldt 2024, 258 f.; Oschmiansky/Berthold 2020a, 1). Auf internationaler Ebene zeigt sich dieser Paradigmenwechsel besonders deutlich durch den Begriffswechsel und Übergang von *Welfare* zu *Workfare* (vgl. Hirschfeldt 2024, 258).<sup>9</sup>

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die historische Entwicklung vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat eine grundlegende Transformation der Sozialpolitik widerspiegelt. Ausgangspunkt dieser Entwicklung war der staatliche Schutz vor sozialen Risiken im Industriezeitalter, der im 20. Jahrhundert durch keynesianische Staatsintervention gestärkt wurde. Die ökonomischen und gesellschaftlichen Herausforderungen der 1970er-Jahre führten jedoch zu einer Krise von Keynes' Modell. Die darauffolgende neoliberale Wende und die Konzepte des Dritten Weges mündeten schließlich in die Entstehung des aktivierenden Sozialstaats, der soziale Rechte zunehmend an individuelle Pflichten und Eigenverantwortung knüpft. Diese Entwicklung bildet den normativen und politischen Rahmen, innerhalb dessen sich die Sozialpolitik seit den 1990er-Jahren bewegt. In Deutschland wurde dieser Paradigmenwechsel mit der Agenda 2010 politisch umgesetzt.

## 2.2 Der aktivierende Sozialstaat

In den vergangenen Jahrzehnten wurde der aktivierende Sozialstaat in Deutschland schrittweise etabliert und durch eine Vielzahl gesetzlicher Reformen sowie politischer Maßnahmen kontinuierlich weiterentwickelt. Im folgenden Kapitel werden zunächst die zentralen Merkmale des akti-

---

tel 2.2.2 in Bezug auf seine konkrete Umsetzung im Sozialgesetzbuch II eingehend analysiert.

9 Obwohl sich auch in anderen Ländern aktivierungspolitische Ansätze herausgebildet haben, wird im weiteren Verlauf dieser Arbeit ausschließlich die Ausgestaltung und Umsetzung des Sozialstaats in Deutschland betrachtet.

vierenden Sozialstaats dargestellt. Anschließend wird aufgezeigt, inwiefern sich dieser Wandel vollzogen hat und welche konkreten Maßnahmen zur Förderung und Aktivierung der Bürger:innen umgesetzt wurden. Dabei werden auch aktuelle Entwicklungen angeführt, die exemplarisch verdeutlichen, wie sich die Leitprinzipien des aktivierenden Sozialstaats bis in die Gegenwart hinein politisch und gesetzlich manifestieren.

### 2.2.1 Merkmale des aktivierenden Sozialstaats

Die Grundidee des aktivierenden Sozialstaats besteht darin, staatliches Handeln stärker auf die Förderung und Aktivierung individueller Selbsthilfepotenziale auszurichten und die Eigenverantwortung der Bürger:innen zu stärken (vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1; Strohmeier Navarro Smith 2020, 488). Neben der materiellen Existenzsicherung zielt der aktivierende Sozialstaat daher auf die Förderung und Stärkung individueller Ressourcen und Fähigkeiten, insbesondere von armutsbedrohten oder -betroffenen Menschen. Im Falle des Eintritts eines sozialen Risikos oder einer Notlage umfasst die Unterstützung nicht nur finanzielle Leistungen, sondern auch immaterielle Angebote und Maßnahmen, die darauf abzielen, die gesellschaftliche Teilhabe<sup>10</sup> der Betroffenen zu fördern. (Vgl. Strohmeier Navarro Smith 2020, 488)

Vor diesem Hintergrund bildet die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland einen zentralen Handlungsschwerpunkt des aktivierenden Sozialstaats. Sie konkretisiert das aktivierende Prinzip, indem sie über die bloße Absicherung im Falle von Arbeitslosigkeit hinausgeht und auf die Wiederherstellung und Förderung von Beschäftigungsfähigkeit zielt. (Vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1) Grundsätzlich wird zwischen passiver und

---

10 Teilhabe bezeichnet das Recht jedes Individuums, ein selbstbestimmtes Leben zu führen, Zugang zu allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zu erhalten und an Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen mitzuwirken. Sie beinhaltet zugleich den Anspruch auf gleiche Chancen zur Teilnahme und verpflichtet den Staat, die hierfür notwendigen politischen, materiellen und immateriellen Voraussetzungen zu schaffen sowie strukturelle Benachteiligungen abzubauen. (Vgl. Mogge-Grotjahn 2022, 22) In Kapitel 3.1.1 erfolgt eine vertiefte Definition des Teilhabebegriffs.

aktiver Arbeitsmarktpolitik unterschieden: Die passive Arbeitsmarktpolitik »umfasst die Sicherung der materiellen Existenz bei Unterbeschäftigung durch die Zahlung von Lohnersatzleistungen (wie Arbeitslosengeld, Teilarbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld [...] [und] Insolvenzgeld)« (Keller/Henneberger o. J.a, 1). Demgegenüber umfasst die aktive Arbeitsmarktpolitik Maßnahmen zur (Re-)Integration<sup>11</sup> erwerbsloser Personen in den Arbeitsmarkt sowie präventive Maßnahmen, die auf den Erhalt und die Stärkung der Beschäftigungsfähigkeit abzielen, um Arbeitslosigkeit möglichst zu vermeiden (vgl. Spohr 2025, 1). Angelehnt an das Sozialgesetzbuch (SGB) III umfassen die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik unter anderem Beratung und Vermittlung, Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen sowie die berufliche Aus- und Weiterbildung (vgl. Keller/Henneberger o. J.a, 1; Spohr 2025, 1).

Im Zuge des Wandels zum aktivierenden Sozialstaat wurde die aktive Arbeitsmarktpolitik programmatisch weiterentwickelt und neu ausgerichtet. Die sogenannte aktivierende Arbeitsmarktpolitik stellt dabei keine vollständige Ablösung, sondern vielmehr eine neue Ausrichtung aktiver arbeitsmarktpolitischer Instrumente dar. Sie bildet das Kernelement des aktivierenden Sozialstaats und verfolgt einen weitergehenden Ansatz, indem sie nicht nur die Unterstützung von Arbeitssuchenden fördert, sondern auch deren Eigenverantwortung aktiviert. (Vgl. Keller/Henneberger o. J.a, 1) Sie zielt stärker als die aktive Arbeitsmarktpolitik auf eine möglichst schnelle (Re-)Integration arbeitsloser Personen in den ersten Arbeitsmarkt ab (vgl. Spohr 2025, 1). Das übergeordnete Ziel der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik ist es, die Arbeitskraft der Individuen zu

11 Während der Begriff Teilhabe im sozialpolitischen und menschenrechtlichen Diskurs das Recht und die Möglichkeit zur Mitwirkung in allen gesellschaftlichen Lebensbereichen betont, wird im Kontext der Arbeitsmarktpolitik häufig der Begriff Integration verwendet. Integration beschreibt dabei den Prozess der (Wieder-)Eingliederung von erwerbslosen Personen in den Arbeitsmarkt und fokussiert stärker auf funktionale und ökonomische Aspekte der Teilhabe durch Erwerbsarbeit. (Vgl. Rauch/Tophoven 2020, 6) Angelehnt an die einschlägige arbeitsmarktpolitische Literatur wird daher in dieser Arbeit im Zusammenhang mit Arbeitsmarktmaßnahmen der Begriff Integration verwendet.

mobilisieren und sie stärker in das Erwerbsleben zu integrieren. Es geht darum, das Arbeitskräfteangebot zu steigern und die Beschäftigungsfähigkeit<sup>12</sup> der Individuen herzustellen, um ihre Unabhängigkeit von staatlicher Unterstützung zu fördern. (Vgl. Büschken 2017, 35) Insbesondere soll die strukturelle Langzeitarbeitslosigkeit durch gezielte niedrigschwellige Maßnahmen wie eine umfassende Betreuung und verstärkte Anreize zur Arbeitsaufnahme nachhaltig überwunden werden (vgl. ebd., 110). Ein zentrales Element der Aktivierungspolitik ist dabei die Verschiebung von der Dekommodifizierung hin zur (Re-)Kommodifizierung: Während im fürsorgenden Wohlfahrtsstaat der Schwerpunkt darauf lag, die Abhängigkeit von der Arbeitsmarktbeteiligung durch soziale Sicherungssysteme zu verringern, rückt im aktivierenden Sozialstaat die (Re-)Kommodifizierung wieder in den Vordergrund. Das bedeutet, dass die Arbeitskraft zunehmend als Ware betrachtet wird und die Sicherung der Existenz- und Lebensstandards verstärkt vom Verkauf der Arbeitskraft auf dem Arbeitsmarkt abhängt. (Vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1; Spannagel et al. 2017, 4)

Die aktivierende Arbeitsmarktpolitik folgt dem im vorherigen Kapitel bereits erwähnten Leitprinzip Fördern und Fordern (vgl. Spohr 2025, 1). Dieses Konzept beschreibt die Idee, dass der Staat einerseits Unterstützungsmaßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt bereitstellt, andererseits aber auch bestimmte Anforderungen an die Leistungsempfänger:innen stellt, die im SGB II präzisiert und verbindlich festgelegt sind (vgl. Börner/Kahnert 2024, 26 f.).<sup>13</sup> Dadurch wird die Grundsicherung für Arbeitsuchende an Gegenleistungen gekoppelt (vgl. Spohr 2025, 1). Das Prinzip des Förderns und Forderns spiegelt somit eine grundlegende Reziprozitätslogik wider: Der Staat stellt Unterstützungsangebote bereit, erwartet aber im Gegenzug eine aktive Mitwirkung (vgl. Büschken 2017,

---

12 Die Beschäftigungsfähigkeit, ursprünglich aus dem angelsächsischen Raum stammend und dort als *Employability* bezeichnet, ist die »Fähigkeit, fachliche, soziale und methodische Kompetenzen unter sich wandelnden Rahmenbedingungen zielgerichtet und eigenverantwortlich anzupassen und einzusetzen, um eine Beschäftigung zu erlangen oder zu erhalten« (Rump/Eilers 2017, 88). Zur Vertiefung s. Rump/Eilers 2022, 247–270.

13 Eine vertiefende Darstellung erfolgt in Kapitel 2.2.2.

35). Während der fürsorgende Wohlfahrtsstaat primär auf die Gleichheit der materiellen Lebensverhältnisse und eine Umverteilung von Einkommen abzielte, rückt im aktivierenden Sozialstaat verstärkt die Gleichheit der sozialen Teilhabemöglichkeiten in den Fokus, wobei der Zugang zum Arbeitsmarkt als zentrales Handlungsfeld gilt (vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1). Damit verbunden ist das Prinzip der Chancengerechtigkeit, das im aktivierenden Sozialstaat als Orientierung für die Gestaltung von Teilhabechancen dient. Es zielt darauf ab, allen Menschen – unabhängig von ihrer sozialen Herkunft, ihrem Geschlecht oder anderen Lebensumständen – gleiche Ausgangsbedingungen zu gewährleisten. (Vgl. Bäcker et al. 2020, 13)

An dieser Stelle ist anzumerken, dass sich die Aktivierungsmaßnahmen nicht ausschließlich auf die berufliche (Re-)Integration beschränken, sondern weitere zentrale und häufig miteinander verknüpfte Dimensionen prekärer Lebenslagen umfassen. Dazu zählen etwa Aspekte der Gesundheit, der sozialen Vernetzung und des Wohnens. Eine herausragende Bedeutung kommt der Förderung von Bildungs- und Weiterbildungsprozessen zu, da Bildung als Schlüsselressource für Beschäftigungsfähigkeit und gesellschaftliche Teilhabe gilt. Durch diesen ganzheitlichen Ansatz wird angestrebt, Betroffenen eine nachhaltige Unabhängigkeit von staatlichen Sozialversicherungs- und Bedarfsleistungen zu ermöglichen. (Vgl. Strohmeier Navarro Smith 2020, 488) Damit einhergehend zielen die Reformen wiederum darauf ab, eine langfristige Entlastung des Sozialstaats zu erreichen, indem die Verantwortung zunehmend auf die Bürger:innen übertragen wird (vgl. Mauritz 2022, 253). Generell ist festzuhalten, dass das Aktivierungsparadigma durch einen umfassenden Prozess der Verschiebung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten gekennzeichnet ist (vgl. Van Dyk 2019, 280). Dabei ist ein »Übergang von der ›Staatsversorgung‹ zur Selbstsorge, von der öffentlichen zur privaten Sicherheitsverantwortung [und] vom kollektiven zum individuellen Risikomanagement« (Lessenich 2009, 136) zu beobachten. Der aktivierende Sozialstaat stellt allerdings keinen vollständigen Rückzug des Staates, sondern vielmehr eine grundlegende Veränderung seiner Steuerungslogik dar (vgl. Van Dyk 2019, 280). Die Arbeitsmarktpolitik wird zunehmend neosozial ausgerichtet: Der Staat zieht sich nicht einfach aus

der Regulierung zurück (De-Regulierung), sondern gestaltet sie auf neue Weise um (Re-Regulierung) (vgl. Mauritz 2022, 252 f.).

### 2.2.2 Implementierung und Entwicklung des aktivierenden Sozialstaats

Der Wandel zum aktivierenden Sozialstaat vollzog sich einerseits durch gezielte Reformen, andererseits durch schrittweise Anpassungen und Neujustierungen sozialstaatlicher Strukturen und Maßnahmen (vgl. Strohmeier Navarro Smith 2020, 488).

Ein erster Schritt in Richtung einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik wurde in Deutschland mit dem im Dezember 2001 erlassenen Job-AQTIV-Gesetz vollzogen. Bereits der Titel des Gesetzes (AQTIV: Aktivieren, Qualifizieren, Trainieren, Investieren, Vermitteln) verdeutlicht die programmatische Ausrichtung auf eine Aktivierung. Darüber hinaus wird in der Gesetzesbegründung das bereits angeführte Leitmotiv Fördern und Fordern hervorgehoben, das als zentraler Bestandteil des Aktivierungsansatzes fungiert. Im darauffolgenden Jahr stellte die Hartz-Kommission in ihrem Bericht das Konzept der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik in den Mittelpunkt, wodurch dieses Prinzip auch in den vier Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz I – Hartz IV) verbindlich verankert wurde. (Vgl. Oeschmiansky/Berthold 2020a, 1)

Die im Rahmen der Hartz-Reformen formulierten Leitlinien der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik wurden insbesondere im SGB II konkretisiert. Dieses Gesetz regelt die Grundsicherung für Arbeitsuchende und verfolgt gemäß § 1 Abs. 2 SGB II das Ziel, die Eigenverantwortung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter<sup>14</sup> zu stärken, damit diese ihren Lebensunterhalt möglichst unabhängig von staatlicher Unterstützung sichern können. Gleichzeitig soll es die Integration in den Arbeitsmarkt fördern und den Lebensunterhalt gewährleisten, wenn dieser nicht anderweitig gedeckt werden kann. (Vgl. Obermeier et al. 2020, 1)

---

14 Erwerbsfähige Leistungsberechtigte sind Personen, die nach den Bestimmungen des SGB II Anspruch auf staatliche Unterstützung haben. Die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür sind in den §§ 7 und 8 SGB II definiert.

Das SGB II schafft einen Rechtsrahmen, der sowohl arbeitsmarktpolitische Maßnahmen als auch Aspekte der Fürsorge umfasst. Es orientiert sich am Konzept des aktivierenden Sozialstaats und konkretisiert die Leitidee des Förderns und Forderns durch die Regelungen in § 14 SGB II (Grundsatz des Förderns) und § 2 SGB II (Grundsatz des Forderns). (Vgl. Börner/Kahnert 2024, 25; Oschmiansky/Berthold 2020a, 1) Im Bereich des Förderns verfolgt das SGB II das Ziel, erwerbsfähige Leistungsberechtigte durch verschiedene Maßnahmen bei der Eingliederung in Arbeit und der Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit zu unterstützen – unabhängig davon, ob sie arbeitslos sind oder nicht (vgl. § 14 Abs. 1 SGB II). Zu den Förderinstrumenten zählen unter anderem die Bereitstellung einer persönlichen Ansprechperson (vgl. § 14 Abs. 3 SGB II), die Erstellung eines Kooperationsplans (vgl. § 15 Abs. 2 SGB II) sowie die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten (vgl. § 16d SGB II). Zudem ermöglicht § 16 Abs. 1 SGB II den Zugang zu ausgewählten Instrumenten des SGB III, etwa zur Arbeitsvermittlung und -beratung (vgl. § 35 SGB III).

Im Bereich des Forderns, der auf die Stärkung der Eigenverantwortung und die aktive Mitwirkung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten abzielt, stellt das SGB II deutlich strengere Anforderungen (vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1). Gemäß § 2 Abs. 1 SGB II sind Leistungsberechtigte dazu verpflichtet, sämtliche Möglichkeiten zur Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit auszuschöpfen und aktiv an den Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration teilzunehmen. Die Gewährung von Transferleistungen wird an die Bereitschaft der Erwerbslosen gekoppelt, nach Arbeitsmöglichkeiten zu suchen und Arbeitsangebote auch dann anzunehmen, wenn sie unterhalb ihres Qualifikationsniveaus liegen, schlechter entlohnt werden oder sich weit entfernt vom Wohnort befinden (vgl. Spannagel et al. 2017, 4). Darüber hinaus wird das ursprüngliche Recht auf Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Programmen in eine verbindliche Verpflichtung überführt (vgl. Weishaupt 2013, 195). Bei Pflichtverletzungen – etwa der Ablehnung einer zumutbaren Arbeitsstelle gemäß § 31 Abs. 1 S. 2 SGB II – greifen die in § 31a SGB II geregelten Rechtsfolgen, die unter anderem durch Kürzungen der Leistungen umgesetzt werden. Diese Sanktionen sollen sicherstellen, dass die Leistungsberechtigten ihre

Eigenverantwortung wahrnehmen und die zur Verfügung stehenden Hilfen auch tatsächlich nutzen (vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1). Zudem sollen sie Arbeitsanreize schaffen und Leistungsberechtigte zu einer stärkeren Teilnahme am Arbeitsmarkt bewegen (vgl. Kenworthy 2010, 438).<sup>15</sup>

In den letzten Jahrzehnten wurden im Rahmen des aktivierenden Sozialstaats zahlreiche weitere Maßnahmen umgesetzt, die vor allem auf die Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt und – damit eng verbunden – auf die Förderung der Teilhabe an Bildung abzielen.<sup>16</sup>

Mit dem Inkrafttreten des von der Ampelkoalition beschlossenen Bürgergeld-Gesetzes<sup>17</sup> zum 1. Januar 2023 wurde das zuvor geltende Hartz-IV-System abgelöst und das Bürgergeld als grundlegende Reform der sozialen Sicherung eingeführt (vgl. BMAS o. J.a, 1). Es zielt darauf ab, den Lebensunterhalt von Menschen, die nicht in der Lage sind, für sich selbst zu sorgen, zu sichern und ihre Teilhabe am Arbeitsmarkt zu verbessern (vgl. BMAS 2025, 1). Dazu setzt das Bürgergeld auf eine stärkere Förderung der beruflichen Qualifizierung und Weiterbildung, unter anderem durch eine ungekürzte Förderung für das Nachholen eines Berufsabschlusses sowie durch ein monatliches Weiterbildungsgeld in Höhe von 150 Euro für die Teilnahme an abschlussbezogenen Weiterbildungen (vgl. Bundesregierung 2025, 1).

Die Reform brachte ebenfalls Veränderungen in der Sanktionspraxis mit sich. Die Sanktionen wurden im Vergleich zum Hartz-IV-System

- 
- 15 An dieser Stelle ist hervorzuheben, dass die mit dem Prinzip des Förderns und Forderns verbundene Verpflichtungslogik schrittweise auf zuvor arbeitsmarktferne Gruppen wie alleinerziehende Mütter, Menschen mit Behinderungen oder ältere Menschen ausgeweitet wurde. Im Rahmen dieser Ausweitung wurden unter anderem Zuverdienstmöglichkeiten zur Rente erhöht, sodass Rentner:innen durch beispielsweise Minijobs zusätzliches Einkommen erzielen können, ohne ihre Rentenansprüche zu gefährden. (Vgl. Büschken 2017, 66 f.)
- 16 Eine vertiefte Auseinandersetzung mit konkreten Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt sowie der Teilhabe an Bildung erfolgt in den Kapiteln 3.1.2 und 3.1.3.
- 17 Der offizielle Titel des Gesetzes lautet *Zwölftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes* (BGBl. I 2022, 2328).

abgemildert, bleiben aber weiterhin bestehen (vgl. Kühnlenz 2025, 1). Zudem erfolgte eine gesetzliche Umbenennung der Sanktionen in *Leistungsminderungen* (vgl. Börner/Kahnert 2024, 33).<sup>18</sup> Bereits vor der Einführung des Bürgergeldes hatte das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) im November 2019 die Sanktionspraxis im Hartz-IV-System eingeschränkt und Leistungskürzungen auf maximal 30 % begrenzt. Mit der Reform wurden diese Vorgaben in ein dreistufiges System überführt: Bei einer ersten Pflichtverletzung erfolgt eine Kürzung um 10 %, bei einer zweiten Pflichtverletzung um 20 % und bei weiteren Pflichtverletzungen um bis zu 30 %. (Vgl. Kühnlenz 2025, 1)

Die Entwicklungen der letzten Jahre verdeutlichen, dass der mit der Einführung des Bürgergeldes ursprünglich verbundene Fokus auf Förderung zunehmend in den Hintergrund tritt. Stattdessen wird wieder verstärkt auf Kontroll- und Sanktionsmechanismen gesetzt. So führten finanzielle Konsolidierungsmaßnahmen im März 2024 zu einer erneuten Verschärfung der Regelungen zur Leistungsminderung im Rahmen des Bürgergeldes: Arbeitsuchende, die eine zumutbare Beschäftigung absichtlich verweigern, können seitdem für bis zu zwei Monate den vollständigen Leistungsbezug verlieren. Zudem wurde der Bürgergeldbonus wieder abgeschafft. (Vgl. Bundesregierung 2024, 1; Kühnlenz 2025, 1) Darüber hinaus weist der im Mai 2025 unterzeichnete Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung zwischen CDU, CSU und SPD auf eine weitere Verschärfung der Leistungsminderungs- bzw. Sanktionspraxis hin (vgl. CDU/CSU/SPD 2025, 16 f.). Dort heißt es, dass »Mitwirkungspflichten und Sanktionen im Sinne des Prinzips Fördern und Fordern [verschärft]« (ebd., 17) werden sowie »Sanktionen [...] schneller, einfacher und unbürokratischer durchgesetzt werden« (ebd.) sollen.<sup>19</sup> Für arbeitsfähige Per-

18 Die Umbenennung ist unter anderem auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 zurückzuführen, in dem Teile der damaligen Sanktionsregelungen für teilweise verfassungswidrig erklärt wurden (vgl. BVerfG 2019, 27). Zudem sollte der neue Begriff die zuvor mit Strafcharakter assoziierte Sanktionspraxis sprachlich entschärfen und an die sozialpolitische Neuausrichtung des Bürgergeldes anknüpfen (vgl. Beetz/Von Harbou 2024, 98 f.).

19 Im Koalitionsvertrag von 2025 wird, abweichend von der mit der Bürgergeldreform eingeführten gesetzlichen Terminologie, explizit der Begriff Sanktionen verwendet (vgl.

sonen, die wiederholt zumutbare Beschäftigungsangebote ablehnen, ist laut Vertrag ein vollständiger Leistungsentzug vorgesehen. Zudem wird betont, dass der Vermittlungsvorrang wieder stärker in den Fokus rücken soll, um eine schnelle Integration in den Arbeitsmarkt zu gewährleisten. (Vgl. CDU/CSU/SPD 2025, 17)

Neben der angekündigten Verschärfung der Sanktionspraxis wird auch die Eigenverantwortung von Leistungsberechtigten erneut betont und auf eine verstärkte Verpflichtung zur Eigeninitiative hingewiesen. So heißt es im Vertrag: »Jede arbeitslose Person hat sich aktiv um Beschäftigung zu bemühen« (ebd., 16). Des Weiteren zeigt sich, dass die vorrangige arbeitsmarktpolitische Zielsetzung der neuen Bundesregierung darin besteht, alle erwerbsfähigen Menschen in eine Erwerbsarbeit zu bringen. Ergänzend dazu wird die berufliche Aus- und Weiterbildung als strategisches Instrument betont, um Arbeits- und Fachkräfte zu sichern, die Wirtschaft zu stärken und gleichzeitig die Teilhabe und Integration zu fördern. (Vgl. ebd., 17) Insgesamt wird deutlich, dass die Bundesregierung an ein zentrales Element der Aktivierungspolitik anknüpft: die (Re-)Kommodifizierung der Arbeitskraft (s. Kapitel 2.2.1).

Abschließend lässt sich festhalten, dass der aktivierende Sozialstaat auf eine stärkere Eigenverantwortung von Bürger:innen sowie eine schnellere Integration in den Arbeitsmarkt abzielt. Dabei stehen nicht nur Fördermaßnahmen im Fokus, sondern auch verschärfte Anforderungen und Sanktionen. Die aufgezeigten aktuellen Entwicklungen verdeutlichen, dass die Leitprinzipien des aktivierenden Sozialstaats, nach einer Phase verstärkter Betonung fördernder Elemente im Zuge der Bürgergeldreform, wieder an Bedeutung gewinnen und verstärkt implementiert werden. Dies unterstreicht die Aktualität und Relevanz des Themas dieser Arbeit im gegenwärtigen sozialpolitischen Diskurs.

---

CDU/CSU/SPD 2025, 17). Vor dem Hintergrund der dort formulierten politischen Zielsetzung einer erneuten Verschärfung der Leistungsreduzierung wird im weiteren Verlauf dieser Arbeit der Begriff Sanktionen verwendet, um der aktuellen politischen Entwicklung Rechnung zu tragen.

## 2.3 Bürgerschaftliches Engagement im aktivierenden Sozialstaat

Die Transformation zu einem aktivierenden Sozialstaat ist geprägt durch Veränderungen in der Arbeitsmarktpolitik und der sozialen Sicherung sowie durch eine stärkere Betonung des bürgerschaftlichen Engagements als zentrale Komponente sozialstaatlicher Strategien. Sowohl aus historischer als auch aus struktureller Perspektive stellt bürgerschaftliches Engagement ein zentrales Element des aktivierenden Sozialstaats dar. (Vgl. Mauritz 2022, 254) Um die Rolle des Engagements im Kontext des aktivierenden Sozialstaats umfassend analysieren zu können, werden im Folgenden zunächst das der vorliegenden Arbeit zugrunde liegende Begriffsverständnis von bürgerschaftlichem Engagement erläutert und zentrale Entwicklungslinien sowie aktuelle Daten aufgezeigt. Im Anschluss daran wird der Zusammenhang zwischen bürgerschaftlichem Engagement und dem aktivierenden Sozialstaat analysiert. Außerdem wird erläutert, inwiefern der Staat als Treiber des bürgerschaftlichen Engagements agiert.

### 2.3.1 Definition bürgerschaftlichen Engagements

Die Enquete-Kommission Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements (im Folgenden: Enquete-Kommission) wurde im Dezember 1999 vom Deutschen Bundestag eingesetzt, um die unterschiedlichen Facetten und Herausforderungen des bürgerschaftlichen Engagements zu untersuchen und Empfehlungen für dessen Förderung und Weiterentwicklung zu erarbeiten (vgl. Enquete-Kommission 2002, 7). Sie definiert bürgerschaftliches Engagement als »eine freiwillige, nicht auf das Erzielen eines persönlichen materiellen Gewinns gerichtete, auf das Gemeinwohl hin orientierte, kooperative Tätigkeit« (ebd., 90). Diese erfolgt in der Regel in Organisationen und Institutionen im öffentlichen Raum der Bürgergesellschaft und ist somit transparent sowie für alle Akteur:innen frei zugänglich (vgl. ebd.). Sie wird überwiegend gemeinschaftlich und kooperativ ausgeübt (vgl. ebd., 86). Diese Definition ist das Ergebnis einer langen, teils kontrovers geführten Debatte. Sie wurde bewusst offen formuliert, um die vielfältigen Erscheinungsformen des Engagements unter einem Oberbegriff zu vereinen. Dazu zählen unter anderem politisches Engagement,

soziales Engagement, Engagement in Vereinen, Verbänden und Kirchen, Engagement in öffentlichen Funktionen sowie bürgerschaftliches Engagement in und durch Unternehmen (vgl. ebd., 65 f.).<sup>20</sup>

Bürgerschaftliches Engagement kann in vielfältiger Weise ausgestaltet sein – sowohl in zeitlicher Hinsicht als auch im Hinblick auf seine inhaltliche Ausprägung. Die zeitliche Dimension reicht von kontinuierlichem, regelmäßigem und langfristigem Engagement über projektbezogene oder unregelmäßige Beteiligungsformen bis hin zu punktuellen, situativem Einsatz mit längeren Unterbrechungen. Auch inhaltlich zeigt sich eine große Bandbreite: Bürgerschaftliches Engagement kann sich zum einen in politischer Mitgestaltung und dem Einsatz für ideelle Werte äußern. Zum anderen zeigt es sich in vielfältigen praktischen Ausdrucksformen, etwa in Formen gegenseitiger Unterstützung (Solidarität), in Sorge- und Hilfstätigkeiten (Care) sowie im gemeinwohlorientierten Einsatz in Bereichen wie Sport, Kultur oder Umwelt. (Vgl. Beckmann/Schönauer 2024, 1050 f.) Hervorzuheben ist, dass nicht jede Form freiwilliger und unentgeltlicher Tätigkeit als bürgerschaftliches Engagement zu qualifizieren ist. Durch seine gesellschaftstheoretische Verortung erlaubt der Begriff eine präzise Abgrenzung gegenüber Engagementformen, die grundlegenden Werten der Zivilgesellschaft zuwiderlaufen. Jegliche Formen von politischem oder religiösem Extremismus, die gegen universelle Menschenrechte und Prinzipien wie Gewaltfreiheit verstoßen, sind eindeutig von bürgerschaftlichem Engagement zu unterscheiden. (Vgl. Enquete-Kommission 2002, 693) Demgegenüber besitzt bürgerschaftliches Engagement einen demokratiepolitischen Mehrwert, da es eine Möglichkeit bietet, die gesellschaftlichen Ansprüche von Teilhabe, Beteiligung und Gestaltung der Gesellschaft zu verwirklichen. Durch die bewusste Bezugnahme auf den Bürger:innenstatus verknüpft der Begriff die Zivilgesellschaft als Beschreibung eines real existierenden gesellschaftlichen Sektors mit der Vision der Bürger:innengesellschaft als Leitvorstellung des politischen Gemeinwesens. (Vgl. Hartnuß 2019, 22)

---

20 Die Definition der Enquete-Kommission hat sich als zentraler Referenzrahmen für Wissenschaft und Politik etabliert und dient bis heute als Grundlage für engagementpolitische Konzepte der Bundesregierung, etwa im Rahmen der nationalen Engagementstrategie (vgl. BMFSFJ 2024, 14).

In der Praxis hat sich der Begriff bürgerschaftliches Engagement bislang nicht vollständig etablieren können. Engagierte bezeichnen ihre Tätigkeiten überwiegend als Ehrenamt, Freiwilligenarbeit oder freiwilliges Engagement. Lediglich in politischeren Kontexten, insbesondere auf kommunaler und lokaler Ebene, identifizieren sie sich zunehmend als bürgerschaftlich engagiert. (Vgl. ebd.) Aufgrund der umfassenden und differenzierten Definition der Enquete-Kommission wird in der vorliegenden Arbeit der Terminus bürgerschaftliches Engagement verwendet, um die Vielfalt und Breite der gemeinwohlorientierten, freiwilligen Aktivitäten angemessen zu erfassen.

Zur systematischen Erfassung des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland werden regelmäßig bundesweite Datenerhebungen durchgeführt (vgl. Deutscher Bundestag 2021a, 4). Ein zentrales Beispiel dafür ist der Deutsche Freiwilligensurvey (FWS), der seit 1999 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)<sup>21</sup> gefördert und alle fünf Jahre durchgeführt wird. Er liefert umfassende Daten zu Umfang, Struktur und Entwicklung des Engagements in Deutschland. (Vgl. BMFSFJ 2022, 1)

Dem aktuellen Freiwilligensurvey (FWS 2019) zufolge übten im Jahr 2019 39,7 % der Bevölkerung ab 14 Jahren, was etwa 28,8 Millionen Menschen entspricht, mindestens ein bürgerschaftliches Engagement aus (vgl. Simonson et al. 2022a, 1). Im langfristigen Vergleich zeigt sich ein deutlicher Anstieg des Engagements: Ausgehend von einer Quote von 30,9 % Engagierten ab 14 Jahren im Jahr 1999 blieb das Niveau zunächst konstant. So lag der Anteil der Engagierten 2004 bei 32,7 % und 2009 bei 31,9 %. Erst 2014 war ein deutlicher Anstieg auf 40 % zu verzeichnen, der sich bis 2019 auf hohem Niveau stabilisierte. (Vgl. Simonson et al. 2022a, 1) Zudem ist dem FWS zu entnehmen, in welchen gesellschaftlichen Bereichen bürgerschaftliches Engagement besonders häufig statt-

---

21 Im Mai 2025 wurde das BMFSFJ in Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMBFSFJ) umbenannt (vgl. BMJV 2025, 1). Im Folgenden werden Quellen, die vor der Umbenennung veröffentlicht wurden, mit der damaligen Bezeichnung des Ministeriums angegeben, während spätere Veröffentlichungen unter der neuen Bezeichnung zitiert werden.

findet. Die höchsten Engagementquoten finden sich im Bereich Sport und Bewegung (13,5 %), gefolgt von Kultur und Musik (8,6 %), dem sozialen Bereich (8,3 %) sowie im Umfeld von Schule und Kindertageseinrichtungen (8,2 %) (vgl. BMFSFJ 2024, 56).

Die dargestellte Begriffsdefinition und die empirischen Befunde verdeutlichen die Vielfalt, Breite und gesellschaftliche Relevanz des bürgerschaftlichen Engagements. Sie bilden die Grundlage für die anschließende Analyse seines Verhältnisses zum aktivierenden Sozialstaat.

### 2.3.2 Die Notwendigkeit bürgerschaftlichen Engagements im aktivierenden Sozialstaat

Die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement hat in Deutschland eine lange Tradition, die bis in die Anfangszeit der Bundesrepublik zurückreicht. Das aktuell verstärkte Einfordern des Engagements stellt allerdings ein neues Phänomen dar, das eng mit den gesellschaftlichen und politischen Veränderungen seit den 1980er-Jahren verbunden ist und maßgeblich durch den Übergang zum aktivierenden Sozialstaat geprägt wurde. (Vgl. Pinl 2015, 1) Im folgenden Kapitel wird der Zusammenhang zwischen bürgerschaftlichem Engagement und dem aktivierenden Sozialstaat näher beleuchtet.

Die gesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte, insbesondere die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen, haben dazu geführt, dass traditionelle Formen unbezahlter Sorgearbeit zunehmend wegbrechen und bürgerschaftliches Engagement verstärkt an Bedeutung gewinnt. Im Zuge des gesellschaftlichen Wandels und der fortschreitenden Emanzipation sowie Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt hat sich die Erwerbstätigkeit von Frauen in Deutschland als gesellschaftliche Norm etabliert (vgl. Statistisches Bundesamt et al. 2024, 298). Trotz fortbestehender geschlechtsspezifischer Ungleichheiten ist ihre Erwerbstätigkeit in den vergangenen 30 Jahren kontinuierlich angestiegen (vgl. Statista 2025a, 1). Während die Erwerbstätigenquote von Frauen in der Altersgruppe von 15 bis unter 65 Jahren im Jahr 1991 noch bei 57 % lag, stieg sie bis

2024 auf 74,1 % an (vgl. Statistisches Bundesamt 2025a, 1). Damit löst das Modell des *individual-adult-worker* zunehmend das traditionelle Leitbild des männlichen Ernährers ab. Frauen werden nicht mehr primär in der häuslichen Sphäre verortet, sondern als erwerbstätige Individuen betrachtet, die aktiv am Arbeitsmarkt teilnehmen. (Vgl. Büschken 2017, 66) Dadurch können sie nicht länger als zusätzliche, unbezahlte Stütze des Sozialstaats agieren, der bisher stark auf ihre unentgeltliche Arbeit in Bereichen wie Kinderbetreuung und Pflege angewiesen war (vgl. Dück 2021, 34; Van Dyk 2019, 281).

Die Dimension der entstehenden Versorgungslücke wird insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels deutlich: Die zunehmende Lebenserwartung und die Alterung der Bevölkerung führen zu einem steigenden Bedarf an Betreuung und Pflege älterer Menschen, was zusätzliche personelle Ressourcen erfordert (vgl. Statistisches Bundesamt 2024, 1; Van Dyk 2019, 281). In vielen Bereichen – insbesondere in sozialen und personenbezogenen Dienstleistungsberufen wie der Kinderbetreuung, Sozialen Arbeit und Pflege – ist in den letzten Jahren ein akuter Fachkräftemangel entstanden (vgl. Tiedemann et al. 2024, 2).<sup>22</sup> Der Staat ist angesichts des Rückgangs unbezahlter Sorgearbeit, des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels nicht mehr in der Lage, sämtliche soziale Aufgaben eigenständig zu erfüllen, weshalb er auf die Mitwirkung der Zivilgesellschaft angewiesen ist, um die entstehenden Lücken zu schließen (vgl. Van Dyk/Haubner 2021, 7 f.). Vor diesem Hintergrund wird bürgerschaftliches Engagement aus Sicht verschiedener Autor:innen gezielt genutzt, um personelle Engpässe auszugleichen und öffentliche Leistungen kostengünstig sicherzustellen (vgl. Jakob 2023a, 13; Van Dyk/Haubner 2021, 51).

Darüber hinaus erfährt bürgerschaftliches Engagement eine gezielte politische Förderung, da es als zentrales Instrument zur Umsetzung der Leitprinzipien des aktivierenden Sozialstaats – Beschäftigungsfähigkeit, Eigenverantwortung und Teilhabe – gilt.

---

22 In Kapitel 3.3 erfolgt eine vertiefte Analyse des Fachkräftemangels sowie dem Versuch seiner Linderung durch sozialstaatliche Maßnahmen und der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements. Eine kritische Auseinandersetzung mit diesen Entwicklungen findet sich in Kapitel 4.3.1.

Wie in Bezug auf den aktivierenden Sozialstaat bereits angeführt (s. Kapitel 2.2), besteht das übergeordnete Ziel der Arbeitsmarktpolitik darin, das Arbeitskräfteangebot zu steigern und die Beschäftigungsfähigkeit erwerbsfähiger Leistungsberechtigter herzustellen. Ein zentrales Anliegen ist hierbei, insbesondere junge Menschen und Langzeitarbeitslose in ihrer Beschäftigungsfähigkeit zu fördern, wobei Engagementkontexte gezielt als Orte des formellen und informellen Lernens genutzt werden (vgl. Van Dyk 2021, 349 f.). Neben der Beschäftigungsfähigkeit gilt die Stärkung der Eigenverantwortung der Bürger:innen als zentrales Ziel: Sie sollen sich ihrer gesellschaftlichen Verpflichtungen bewusst werden und diese aktiv erfüllen (vgl. Büschken 2017, 48). Eigenverantwortung wird dabei als eine der Schlüsselkompetenzen für die Beschäftigungsfähigkeit betrachtet, die – ebenso wie die Kompetenzen der Team- und Kommunikationsfähigkeit – im Rahmen bürgerschaftlichen Engagements erworben oder vertieft werden kann (vgl. Rump/Eilers 2022, 251 f.). Des Weiteren wird auch das Ziel der gesellschaftlichen Teilhabe durch Engagement gestärkt, da es Bürger:innen die Möglichkeit eröffnet, sich aktiv an sozialen und gemeinschaftlichen Prozessen zu beteiligen (vgl. Jakob 2022, 275).

Im Zuge des Wandels zum aktivierenden Sozialstaat ist ein stetiges politisches Interesse an der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements entstanden, das zu einer weit verzweigten und etablierten Engagementförderkultur geführt hat (vgl. Mauritz 2022, 258). Laut Van Dyk (2021) sind in der Praxis zwei Tendenzen vermehrt zu beobachten: Zum einen eine Arbeitsmarktpolitik, die bürgerschaftliches Engagement zunehmend toleriert und zum anderen eine Engagementpolitik, die stärker auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet ist bzw. wird (vgl. ebd., 349). Diese Entwicklung führe zu einer wachsenden Verschränkung von Arbeitsmarkt und -Engagementpolitik (vgl. ebd.). Das dahinterstehende Konzept zielt auf eine neue Form der Arbeitsteilung zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft: Unter Schlagworten wie *Governance* oder *Engagementpolitik* werden Bürger:innen verstärkt in die Ausübung sozialstaatlicher Aufgaben eingebunden und zu mehr bürgerschaftlichem Engagement motiviert (vgl. Kessl/Wagner 2011, 70 f.). Der Staat zieht sich dabei aus seiner direkten Verantwortung für soziale Aufgaben zurück und fördert stattdessen die aktive Teilnahme in

der Zivilgesellschaft, wobei er bürgerschaftliches Engagement als ein »Mittel bzw. Instrument der Aktivierung« (Mauritz 2022, 254) nutzt. Das Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement als Grundlage des Sozialstaats basiert auf der Annahme, dass in bislang nicht aktivierten Personen ein ungenutztes Arbeitskräftepotenzial vorhanden ist, das durch Erwerbsarbeit noch nicht vollständig genutzt wurde (vgl. Lessenich 2013, 76). Daher liegt ein wesentlicher Fokus darauf, die sogenannten *Noch-nicht-Aktivierten* dazu zu motivieren, ihre ungenutzten Fähigkeiten und Ressourcen zu nutzen, um dadurch beispielsweise Zuschüsse oder weitere Unterstützungsleistungen zu erhalten (vgl. Mauritz 2022, 254).

Insgesamt wird deutlich, dass bürgerschaftliches Engagement im aktivierenden Sozialstaat an Bedeutung gewinnt, da der Staat zum einen aufgrund des Rückgangs unbezahlter Sorgearbeit infolge der steigenden Erwerbstätigkeit von Frauen und zum anderen aufgrund des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels auf die Mitwirkung der Zivilgesellschaft angewiesen ist. Zugleich wird Engagement gezielt gefördert, um die Leitprinzipien des aktivierenden Sozialstaats umzusetzen. Die wachsende Abhängigkeit des Sozialstaats von bürgerschaftlichem Engagement bildet die Grundlage dafür, dass der Staat selbst zu einem zentralen Treiber des Engagements wird – eine Entwicklung, die im folgenden Kapitel näher untersucht wird.

### 2.3.3 Der Staat als Treiber des bürgerschaftlichen Engagements

Wie in Kapitel 2.2.1 dargelegt, vollzieht sich der Wandel hin zum aktivierenden Sozialstaat nicht in Form eines vollständigen Rückzugs staatlicher Verantwortung, sondern in einer grundlegenden Neuausrichtung seiner Steuerungslogik. Diese zeigt sich auch in einer veränderten Rolle des Staates gegenüber dem bürgerschaftlichen Engagement: Der Staat tritt verstärkt als aktiver Treiber des Engagements auf. Laut Van Dyk und Haubner (2021) erfolgt die staatliche Aktivierung dabei auf drei zentralen Wegen, die im Folgenden anhand von Beispielen erläutert werden (vgl. ebd., 43 f.).

Der erste Weg, auf dem der Staat bürgerschaftliches Engagement aktiv fördert, ist »in diskursiver und programmatischer Hinsicht durch die morali-

sche Aufwertung von Gemeinschaftsbezügen und die Aufforderung zum gemeinschaftsstärkenden Engagement« (ebd., 44f.). Diese politische Neuausrichtung wurde insbesondere durch die Gründung der bereits genannten Enquete-Kommission im Jahr 1999 angestoßen und setzte sich mit der Implementierung einer Nationalen Engagementstrategie im Jahr 2010 fort (vgl. ebd., 45). Im Dezember 2024 wurde diese Strategie durch die Verabschiedung einer aktualisierten Engagementstrategie des Bundes weiterentwickelt, mit dem Ziel, »freiwilliges, auf den Werten der Verfassung ausgerichtetes Engagement für alle zu ermöglichen und dieses durch geeignete Rahmenbedingungen zu fördern und zu stärken« (BMFSFJ 2024, 27). Ergänzend dazu erfolgten verschiedene symbolische Anerkennungen des bürgerschaftlichen Engagements, wie etwa die Vergabe von Preisen und die Durchführung öffentlicher Engagementkampagnen (vgl. Van Dyk/Haubner 2021, 45).

Darüber hinaus erfolge die staatliche Förderung bürgerschaftlichen Engagements über materielle Förderprogramme sowie gezielte politische Instrumente, die den Ausbau ehrenamtlicher Tätigkeiten unterstützen sollen (vgl. Van Dyk 2021, 345). Beispiele hierfür sind die Gründung einer bundesweiten Engagement-Stiftung im Frühjahr 2020 sowie zahlreiche Förder- und Modellprogramme auf allen politischen Ebenen – von der Bundes- bis hin zur kommunalen Ebene. Hierzu zählen unter anderem das Bundesmodellprogramm *Mehrgenerationenhäuser*, das Förderprogramm *Engagierte Stadt* sowie die Initiative *Aktiv im Alter – Alter schafft Neues*. (Vgl. Van Dyk/Haubner 2021, 47) Neben diesen projektbezogenen Förderungen hat der Staat auch langfristige Engagementstrukturen etabliert. Ein bedeutendes Beispiel hierfür stellt der 2011 eingeführte Bundesfreiwilligendienst dar. Dieser löste den Zivildienst ab und bietet Menschen jeden Alters und jeden Geschlechts die Möglichkeit, sich abseits von schulischen oder beruflichen Verpflichtungen in verschiedenen Bereichen für das Gemeinwohl zu engagieren und eine monetäre Aufwandsentschädigung dafür zu erhalten. (Vgl. BAFzA o. J., 1; Van Dyk/Haubner 2021, 47) Zudem wurden im Rahmen des Ehrenamtsstärkungsgesetzes von 2013 die Ehrenamts- und Übungsleiterpauschale erhöht, um bürgerschaftliches Engagement mit einer höheren Aufwandsentschädigung zu fördern (vgl. Van Dyk/Haubner 2021, 47f.). Auch im aktuellen Koalitionsvertrag ist eine

erneute Anhebung beider Pauschalen vorgesehen, um das Engagement weiter zu stärken (vgl. CDU/CSU/SPD 2025, 47).<sup>23</sup>

Zusätzlich tragen laut Van Dyk und Haubner (2021) die Reduzierung sozialstaatlicher Ausgaben, fehlende Kostenanpassungen sowie die selektive Bearbeitung entstehender Bedarfe durch den Staat zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements bei (vgl. ebd., 48). Diese sogenannte *Politik des Unterlassens* führe dazu, dass bürgerschaftlich Engagierte in wachsendem Maße Verantwortung übernehmen, um die entstehenden Lücken im Sozialstaat zu schließen. Auf kommunaler Ebene zeige sich diese Entwicklung besonders deutlich. Dort seien einerseits bundes- und landespolitisch verankerte Rechtsansprüche – etwa auf Kitaplätze oder Ganztagsbetreuung in Schulen – verbindlich umzusetzen. Andererseits sollten freiwillige Aufgaben der Daseinsfürsorge, wie die Bereitstellung von Schwimmbädern, Spielplätzen, Altenhilfeeinrichtungen oder kulturellen Angeboten, trotz immer weiter sinkender Haushaltsmittel möglichst erhalten bleiben. (Vgl. ebd.) Letzteres ist Van Dyk (2021) zufolge beispielsweise in Situationen zu beobachten, in denen öffentliche Einrichtungen wie Schwimmbäder aus finanziellen Gründen geschlossen oder Bibliotheken weiterbetrieben werden müssen, nachdem Fachkräfte entlassen wurden (vgl. ebd., 346). Zudem übernehmen nach Kessl (2023) Engagierte, die bei Tafeln tätig sind, Aufgaben zur Versorgung von Menschen, deren Bedarfe nicht mehr vollständig durch staatliche Leistungen gedeckt werden (vgl. ebd., 135). Eine Befragung des BMFSFJ (2014) zeigt, dass fast 60 % der Befragten ihr Engagement nutzen, um lokale Missstände zu beheben (vgl. ebd., 14). Die Ergebnisse des FWS 2019 verdeutlichen darüber hinaus, dass knapp 90 % der Befragten ein Engagement ausführen, um anderen Menschen zu helfen (vgl. Arriagada/Karnick 2022, 125).

Abschließend lässt sich festhalten, dass der Staat bürgerschaftliches Engagement nicht nur finanziell fördert, sondern durch diskursive Aufwertungen, strategische Steuerungen und gezielte Aufgabenverlagerung zunehmend

---

23 Dies verdeutlicht, dass die Förderung bürgerschaftlichen Engagements weiterhin ein zentraler Bestandteil politischer Strategien ist.

als funktionale Ressource für die Sicherung sozialstaatlicher Leistungen einsetzt.

## 2.4 Zwischenfazit

Insgesamt ist festzuhalten, dass der Übergang vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat durch tiefgreifende wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Veränderungen geprägt wurde. Angesichts zunehmender wirtschaftlicher Herausforderungen stieß der fürsorgende Wohlfahrtsstaat an seine Grenzen, woraufhin der Keynesianismus als theoretische Grundlage staatlicher Interventionen zur Stabilisierung von Wirtschaft und Beschäftigung an Einfluss gewann. Die Krisen der 1970er-Jahre, gekennzeichnet durch Staatsverschuldung und Massenarbeitslosigkeit, führten zu einer Abkehr vom keynesianischen Modell und zum Aufstieg neoliberaler Ansätze. Anhaltende Strukturprobleme und Arbeitslosigkeit sowie die Konzepte des Dritten Weges nach Giddens mündeten schließlich in die Entstehung des aktivierenden Sozialstaats. Dieser knüpft soziale Rechte an Eigenverantwortung und Mitwirkungspflichten, stellt die Aktivierung und Beschäftigungsfähigkeit des Einzelnen in den Mittelpunkt und organisiert gesellschaftliche Teilhabe vorrangig über Erwerbsarbeit. In Deutschland wurde dieser Paradigmenwechsel mit der Agenda 2010 und der Einführung des SGB II, das das Leitprinzip Fördern und Fordern institutionell und rechtlich verankerte, politisch vollzogen.

Dem bürgerschaftlichen Engagement kommt im aktivierenden Sozialstaat eine zentrale sozialpolitische Bedeutung zu. Es dient einerseits der Förderung von Beschäftigungsfähigkeit, Eigenverantwortung und gesellschaftlicher Teilhabe, andererseits der Kompensation von Versorgungsdefiziten, die infolge gesellschaftlicher Veränderungen – wie der gestiegenen Erwerbstätigkeit von Frauen, des demografischen Wandels und des zunehmenden Fachkräftemangels – in der sozialen Daseinsvorsorge entstanden sind. Der Staat agiert dabei als zentraler Treiber des Engagements, indem er es durch diskursive Aufwertungen, materielle Förderprogramme und gesetzliche Anreize gezielt fördert und durch eine Politik des Unterlassens funktional in die Sicherung sozialstaatlicher Aufgaben einbindet.

### 3 Chancen des aktivierenden Sozialstaats

Ausgehend von der zweiten Forschungsfrage dieser Arbeit – welche Chancen der aktivierende Sozialstaat bietet und welche Herausforderungen mit seiner Etablierung verbunden sind – werden im folgenden Kapitel ausgewählte<sup>24</sup> Chancen des aktivierenden Sozialstaats dargestellt und analysiert. Der Fokus liegt dabei auf jenen Bereichen, in denen sich die Chancen besonders deutlich zeigen und durch empirische Befunde belegen lassen. Dazu zählen die Förderung von Teilhabe und Teilhabegerechtigkeit – insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt und Bildung –, die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements sowie der Beitrag zur Linderung des Fachkräftemangels.

#### 3.1 Förderung der Teilhabe(-gerechtigkeit)

»Eine gerechte Teilhabe für alle gesellschaftlichen Gruppen zu gewährleisten, ist ein allseits anerkanntes politisches, rechtliches und moralisches Ziel« (Behrendt 2020, 246). Sie zählt zu den grundlegenden Prinzipien der Bundesrepublik Deutschland und ist fest in menschenrechtlichen und demokratischen Normen verankert (vgl. Rudolf 2017, 13–15). Der aktivierende Sozialstaat knüpft an dieses Ziel an und versucht, die gesellschaftliche Teilhabe durch gezielte sozialpolitische Maßnahmen zu fördern und auszuweiten. Dabei stehen insbesondere die Teilhabe am Arbeitsmarkt

---

24 Aufgrund des begrenzten Umfangs dieser Arbeit werden im Folgenden lediglich ausgewählte Chancen analysiert.

und an Bildung im Fokus. Im folgenden Kapitel werden zunächst die Begriffe Teilhabe und Teilhabegerechtigkeit definiert und ihre menschenrechtliche Verankerung erläutert. In den darauffolgenden Kapiteln wird aufgezeigt, welche Bedeutung die Teilhabe am Arbeitsmarkt und die Teilhabe an Bildung für die Verwirklichung gesellschaftlicher Teilhabe haben und welche Chancen sich aus der Förderung der jeweiligen Teilhabeform ergeben. Anschließend werden ausgewählte Maßnahmen dargestellt und analysiert, inwieweit diese zur Förderung der jeweiligen Teilhabeform beigetragen haben.

### 3.1.1 Definition Teilhabe und Teilhabegerechtigkeit

Der Begriff der Teilhabe hat sich in zahlreichen sozialpolitischen Handlungsfeldern zu einem zentralen Leitbegriff entwickelt. Seine Verwendung folgt jedoch keiner einheitlichen Logik, sondern variiert je nach Kontext. Der Teilhabebegriff ist keiner einzelnen Disziplin zuzuordnen, sondern erfordert aufgrund seiner Vielfalt eine interdisziplinäre Perspektive. (Vgl. Bartelheimer et al. 2022, 14) Die im Folgenden angeführte und dieser Arbeit zugrundeliegende Definition des Begriffs orientiert sich an der interdisziplinären Perspektive von Bartelheimer et al. (2020), die versucht haben, die zentralen Kernelemente des Begriffs herauszuarbeiten (vgl. ebd., 43–48).

Der Teilhabebegriff bezeichnet einen relationalen Ansatz, der das Verhältnis zwischen Individuum und gesellschaftlichen Bedingungen in den Blick nimmt (vgl. ebd., 43). Aus subjektorientierter Perspektive werden gesellschaftliche Rahmenbedingungen und sozialstaatliche Leistungen danach bewertet, inwieweit sie dem Einzelnen Handlungsspielräume und Gestaltungsmöglichkeiten für die Lebensführung eröffnen (vgl. Bartelheimer et al. 2022, 26). Im Fokus stehen somit weniger die Ergebnisse als vielmehr die Befähigung und die Handlungsmöglichkeiten der Individuen (vgl. Bäcker et al. 2020, 13). Des Weiteren impliziert Teilhabe Wahlmöglichkeiten, die es Individuen ermöglichen, eigene Ziele zu setzen und zwischen realisierbaren Alternativen der Lebensführung zu wählen. Dabei kann auch die Entscheidung zur Nichtteilnahme an einer Lebenssituation

als Ausdruck von Teilhabe verstanden werden. Zudem ist Teilhabe mehrdimensional, umfasst gesellschaftliche Lebensbereiche auf Mikro-, Meso- und Makroebene und weist bereichsübergreifende Wechselwirkungen auf. Welche Bereiche als teilhaberelevant gelten, ist wiederum kontext-, kultur- und zeitabhängig. (Vgl. Bartelheimer et al. 2022, 26)

Darüber hinaus kann Teilhabe als Leitidee sozialer Gerechtigkeit verstanden werden (vgl. ebd., 27). Seit dem Paradigmenwechsel zum aktivierenden Sozialstaat hat das Konzept der Teilhabegerechtigkeit in den Diskursen über soziale Gerechtigkeit zunehmend an Bedeutung gewonnen (vgl. Nullmeier 2009, 11). Teilhabe wird in Gerechtigkeitstheorien als das zentrale Gut betrachtet, dessen faire Verteilung den Maßstab sozialer Gerechtigkeit bildet. Dabei steht nicht die Angleichung von Lebensweisen im Vordergrund, sondern die gerechte Verteilung von Wahlmöglichkeiten, die unterschiedliche Lebensentwürfe gleichermaßen anerkennt. (Vgl. Bartelheimer et al. 2022, 27) Das Konzept der Teilhabegerechtigkeit bezieht sich auf die Handlungsoptionen und Handlungsspielräume von Individuen zur Realisierung ihrer Teilhabechancen (vgl. Bartelheimer et al. 2020, 46). Nach Meierjürgen (2023)

zielt [Teilhabegerechtigkeit] darauf ab, Benachteiligungen aufgrund ethnischer Herkunft, Religion, Alter, Behinderungen, Geschlecht und sexueller Orientierung abzubauen und eine gesellschaftliche Teilhabe über eine rechtliche Gleichstellung, soziale Anerkennung und Beteiligung am sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben zu garantieren. (ebd., 109)

Der Anspruch auf gleichberechtigte und umfassende Teilhabe am politischen, wirtschaftlichen und sozialen Leben ist eng mit den Grundsätzen der Menschenrechte verknüpft (vgl. Rudolf 2017, 13). Teilhabe gilt als zentraler Bestandteil der Selbstbestimmung und bildet damit den Kern der Menschenwürde, die wiederum Grundlage der Menschenrechte ist. So ist etwa die freie Berufswahl nur dann realisierbar, wenn ein Zugang zur Bildung besteht: Die Teilhabe an Bildung wird damit zur Voraussetzung für eine selbstbestimmte Lebensgestaltung und die Umsetzung grund-

legender Menschenrechte. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass Teilhabe eine wesentliche Bedingung für die Verwirklichung von Selbstbestimmung in zentralen Lebensbereichen und damit für die Realisierung der Menschenrechte darstellt. (Vgl. ebd., 13–15)

Als menschenrechtlich verankerter Anspruch ist Teilhabe nicht allein eine normative Leitvorstellung, sondern eine Verpflichtung für den Staat. Menschenrechte stellen Ansprüche des Einzelnen gegenüber dem Staat, der verpflichtet ist, sie zu achten, zu schützen und ihre Ausübung zu gewährleisten. Letzteres bedeutet, dass der Staat nicht nur Eingriffe in die Rechte unterlassen und vor Drittverletzungen schützen muss, sondern auch aktiv dafür Sorge zu tragen hat, dass die notwendigen strukturellen und institutionellen Voraussetzungen geschaffen werden, damit Menschen ihre Rechte tatsächlich ausüben können. Diese Pflichten sind rechtlich bindend: Die Menschenrechte sind in internationalen Verträgen verankert, die von Deutschland ratifiziert und im Grundgesetz verankert worden, wobei Artikel 1 GG die Menschenwürde und die unveräußerlichen Menschenrechte in den Mittelpunkt stellt. (Vgl. ebd., 16–18) Da Teilhabe für Selbstbestimmung und damit die Achtung der Menschenwürde konstitutiv ist, verpflichtet ihre menschenrechtliche Verankerung den Staat, die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen, um bestehende Teilhabebarrrieren abzubauen und eine gleichberechtigte Teilhabe aller Bürger:innen zu gewährleisten (vgl. Nullmeier 2009, 11).

Zusammenfassend zeigt sich, dass Teilhabe und Teilhabegerechtigkeit sowohl zentrale normative Leitvorstellungen als auch rechtlich verbindliche Verpflichtungen darstellen. Ihre Umsetzung erfordert, dass der Sozialstaat geeignete Rahmenbedingungen schafft und bestehende Barrieren abbaut, während Individuen die gebotenen Möglichkeiten aktiv nutzen. Vor diesem Hintergrund rückt als zentrales Handlungsfeld zunächst die Teilhabe am Arbeitsmarkt in den Fokus, deren Bedeutung, Chancen und förderpolitische Maßnahmen im folgenden Kapitel eingehend untersucht werden.

### 3.1.2 Teilhabe am Arbeitsmarkt

Eine existenzsichernde, sozial abgesicherte und angemessen entlohnte Erwerbstätigkeit gilt als zentrale Voraussetzung für eine umfassende gesellschaftliche Teilhabe (vgl. Spannagel 2017, 98). Arbeitslosigkeit stellt dabei einen der zentralen Ausschlussfaktoren gesellschaftlicher Teilhabe dar und steht im Widerspruch zum Prinzip der Teilhabegerechtigkeit, weshalb ihre Verringerung im aktivierenden Sozialstaat höchste Priorität besitzt (vgl. Bäcker et al. 2020, 13). Vor diesem Hintergrund verfolgt der aktivierende Sozialstaat das Ziel, die Teilhabe am Arbeitsmarkt insbesondere durch Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsmarktintegration, zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung sowie zur Senkung der Arbeitslosenquote zu erhöhen (vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1; Strohmeier Navarro Smith 2020, 488 f.). Diese Maßnahmen gehen mit unterschiedlichen Chancen einher. Sie zielen einerseits auf die Stärkung des Wirtschaftsprozesses durch Investitionen in das Humankapital (vgl. Nullmeier 2021, 838). Andererseits tragen die Steigerung der Erwerbsbeteiligung und die Reduzierung der Arbeitslosigkeit zur Stärkung der finanziellen Eigenständigkeit der Individuen bei und entlasten zugleich die sozialen Sicherungssysteme (vgl. Oschmiansky/Berthold 2020a, 1).

Darüber hinaus ist Arbeitslosigkeit mit einer Vielzahl negativer Folgen verbunden, die durch eine erfolgreiche (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt verringert oder sogar vollständig beseitigt werden können. Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, begünstigt individuelle Folgen wie beispielsweise psychische und physische Gesundheitsprobleme, den Verlust der beruflichen Qualifikation aufgrund fehlender Praxis, eine zunehmende soziale Isolation sowie eine verringerte Lebenszufriedenheit. (Vgl. Oschmiansky/Berthold 2020c, 1) Diese Zusammenhänge wurden durch zahlreiche Studien empirisch bestätigt (vgl. Brand 2015, 359–375; Gundert/Pohlan 2022, 9 f.; Kroll et al. 2016, 228–237). Da »Arbeitslosigkeit [...] eines der größten Armutsrisiken« (Bäcker/Neubauer 2024, 393) darstellt, können die Maßnahmen auch dazu beitragen, das Risiko von Armut und der damit häufig einhergehenden sozialen Ausgrenzung zu verringern (vgl. ebd., 12). Zudem stellt Arbeitslosigkeit eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung dar, da sie unter anderem zu sinken-

den Steuereinnahmen, steigenden Sozialausgaben und einer Schwächung der Binnenkonjunktur infolge einer sinkenden Kaufkraft des Einzelnen führt. Außerdem trägt sie zu einem Anstieg der Kriminalität bei und begünstigt politische Instabilität. (Vgl. Oschmiansky/Berthold 2020c, 1) Die beschriebenen negativen Folgen machen deutlich, dass die Förderung der Arbeitsmarktintegration und die Senkung der Arbeitslosenquote nicht nur zur Stärkung gesellschaftlicher Teilhabe beitragen, sondern auch individuelle und gesamtgesellschaftliche Folgen von Arbeitslosigkeit verringern können.

Des Weiteren eröffnen die Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt die Chance auf mehr Teilhabegerechtigkeit im Arbeitsleben. Dies bedeutet laut Behrendt (2020), »dass jede Person im Erwerbsalter die Möglichkeit haben sollte, ihren Lebensunterhalt eigenverantwortlich durch selbstgewählte Arbeit zu bestreiten« (ebd., 246). Vor dem Hintergrund wachsender Ungleichheit und sinkender sozialer Mobilität kommt dem Zugang zu existenzsichernder und fair entlohnter Erwerbsarbeit eine besondere Bedeutung zu: Er stellt eine wesentliche Voraussetzung dar, um ungleichen Startchancen entgegenzuwirken, Chancengerechtigkeit zu fördern und benachteiligten Bevölkerungsgruppen gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Die Maßnahmen des aktivierenden Sozialstaats können somit dazu beitragen, strukturell benachteiligten Menschen neue Perspektiven zu eröffnen und Teilhabegerechtigkeit im Arbeitsleben zu stärken. (Vgl. Spannagel 2017, 98)

In Kapitel 2.2.2 wurden bereits ausgewählte sozialstaatliche Reformen und Maßnahmen zur Sicherung der Teilhabe am Arbeitsmarkt dargestellt. Dazu gehören unter anderem die Einführung des Job-AQTIV-Gesetzes sowie des SGB II und SGB III, die damit verbundenen Leistungen und die Einführung des Bürgergeldes als Weiterentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Eine weitere zentrale Maßnahme stellt das Anfang 2019 in Kraft getretene Teilhabechancengesetz (THCG) dar, das als »Paradigmenwechsel in der Politik zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit« (Oschmiansky 2020b, 1) gilt. Mit diesem Gesetz wurden neue Instrumente im SGB II eingeführt, die speziell auf die Integration von Langzeitarbeits-

losen in den allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt abzielen (vgl. BMAS 2023, 1). Die beiden neuen Fördermöglichkeiten *Teilhabe am Arbeitsmarkt* (§ 16i SGB II, kurz TaAM) und *Eingliederung von Langzeitarbeitslosen* (§ 16e SGB II, kurz EvL) bieten Langzeitarbeitslosen die Chance, durch die finanzielle Unterstützung des Bundes für Arbeitgeber:innen in Form von Lohnkostenzuschüssen sowie einer beschäftigungsbegleitenden Betreuung durch Coaches eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt zu erreichen (vgl. BMAS 2023, 1; IAB 2024, 10).<sup>25</sup>

Verschiedene Studien, die die Entwicklung der Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit dokumentieren, bieten eine Grundlage zur Analyse der bisherigen Auswirkungen der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Rahmen des aktivierenden Sozialstaats.<sup>26</sup> Sie belegen, dass seit der Einführung der arbeitsmarktpolitischen Reformen die Zahl der Erwerbstätigen deutlich gesteigert werden konnte. Seit 2006 ist die Zahl in Deutschland – abgesehen von den Jahren, die von den wirtschaftlichen Auswirkungen der Coronapandemie geprägt waren – nahezu ununterbrochen angestiegen. (Vgl. Statistisches Bundesamt 2025b, 1) Im Jahr 2000 lag die Zahl der Erwerbstätigen bei etwa 39,8 Millionen, während im Jahr 2010 rund 41 Millionen Erwerbstätige verzeichnet wurden. Bis heute hat sich die Zahl weiter erhöht, sodass im Jahresdurchschnitt 2024 rund 45,9 Millionen Menschen in Deutschland erwerbstätig waren. (Vgl. Statistisches Bundesamt 2025c, 1) Die kontinuierliche Steigerung der Zahl der Erwerbstätigen lässt darauf schließen, dass die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des aktivierenden Sozialstaats wirksam waren.

Diese Entwicklung wird ebenfalls durch die aktuellen Statistiken zur Entwicklung der Arbeitslosenquote in Deutschland bestätigt. Während die Gesamtzahl der registrierten Arbeitslosen – einschließlich der Langzeitarbeitslosen – seit der Implementierung der Maßnahmen zwischen 2000 und 2005 zunächst von rund 3,9 Millionen (10,7 %) auf einen Höchststand von 4,9 Millionen (13 %) anstieg, setzte anschließend ein kontinu-

25 Die genaue Ausgestaltung der beiden Förderinstrumente unterscheidet sich hinsichtlich Zielgruppe, Förderdauer und Zuschusshöhe. Zur Vertiefung s. BMAS 2023, 1.

26 Es lässt sich allerdings nicht eindeutig nachweisen, ob die beobachteten Veränderungen in den Daten tatsächlich auf diese umgesetzten Maßnahmen zurückzuführen sind.

ierlicher Rückgang ein. Mit Ausnahme eines vorübergehenden Anstiegs während der COVID-19-Pandemie 2020/2021, sank die Zahl der Arbeitslosen bis 2022 auf etwa 2,4 Millionen (5,8 %). (Vgl. Statistisches Bundesamt 2025d, 1) Trotz eines erneuten Anstiegs der Arbeitslosenquote in den Jahren 2023 und 2024 auf rund 2,8 Millionen Arbeitslose (6,5 %) ist langfristig eine positive Entwicklung bei der Senkung der Arbeitslosenquote zu beobachten, die die Wirksamkeit der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen weiter unterstreicht (vgl. ebd.).

Diese Entwicklung spiegelt sich ebenfalls in einer spezifischen Betrachtung der Langzeitarbeitslosenquote wider. Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit (BA) erreichte die Zahl der Langzeitarbeitslosen im Jahr 2006 mit 1,9 Millionen Menschen ihren Höchststand und ist seitdem – mit Ausnahme von Anstiegen während der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 – bis 2019 kontinuierlich auf einen Tiefststand von 709.000 Langzeitarbeitslosen bzw. 30 % aller Arbeitslosen gesunken. (Vgl. Klaus/Vallizadeh 2025, 10; Vallizadeh/Deyerler 2024, 7 f.) Infolge der COVID-19-Pandemie kam es allerdings in den Jahren 2020 bis 2022 zu einem Anstieg auf durchschnittlich 1 Million Langzeitarbeitslose. Nachdem die Zahlen zunächst wieder rückläufig waren, führte der verstärkte Zustrom ukrainischer Staatsangehöriger im Zuge des Russisch-Ukrainischen Krieges in den Jahren 2023 und 2024 erneut zu einem Anstieg. (Vgl. BA 2024a, 8) Im Februar 2025 lag die Zahl der Langzeitarbeitslosen bei rund 1 Million, was einem Anteil von circa 34 % aller Arbeitslosen entspricht (vgl. Klaus/Vallizadeh 2025, 10). Daran wird deutlich, dass sich die Zahl der Langzeitarbeitslosen seit dem Höchststand zwar halbiert hat und damit deutliche Fortschritte erzielt wurden, zugleich jedoch weiterhin Handlungsbedarf besteht.

Neben gesamtstatistischen Entwicklungen zur Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit ermöglichen Evaluationen konkreter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen vertiefte Einblicke in ihre Wirksamkeit. Besonders aufschlussreich sind in diesem Zusammenhang empirische Befunde zur Umsetzung und Wirkung des THCG, das als zentrales Instrument zur Integration langzeitarbeitsloser Menschen in den Arbeitsmarkt gilt.

Eine zwischen 2019 und 2023 vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) durchgeführte Evaluation belegt, dass die beiden im Gesetz verankerten Förderinstrumente bisher weitgehend positive Ergebnisse erzielt haben (vgl. BMAS 2024a, 1). Demnach wirken sich beide Instrumente »signifikant positiv auf die Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten« (IAB 2024, 258) aus – insbesondere im Hinblick auf Selbstvertrauen, Leistungsmotivation und Kontrollüberzeugungen (vgl. ebd.). Darüber hinaus konnte festgestellt werden, dass beide Instrumente zu einer signifikanten Erhöhung der Beschäftigungsquote der Teilnehmenden führen. Damit erreicht die Lohnkostenförderung das, wofür sie arbeitsmarktpolitisch konzipiert wurde: Sie wirkt als Anreiz für Arbeitgeber:innen, eine förderfähige Person einzustellen. (Vgl. ebd.) Zudem wirkt sich vor allem das Förderinstrument EvL positiv auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Geförderten aus, da es den Übergang in reguläre Arbeitsverhältnisse im Anschluss an die Förderung begünstigt (vgl. ebd., 259). Des Weiteren geht aus den Ergebnissen hervor, dass beide Instrumente positive Auswirkungen auf die soziale Teilhabe der Geförderten haben. Die geförderten Beschäftigungsverhältnisse haben zum Teil deutlich positive Effekte auf die Lebenszufriedenheit und das Gefühl der gesellschaftlichen Zugehörigkeit. (Vgl. ebd., 257) Auch die beschäftigungsbegleitende Betreuung wird grundsätzlich positiv bewertet, weist in der praktischen Umsetzung jedoch teilweise Verbesserungsbedarf auf (vgl. ebd., 254 f.).<sup>27</sup> Insgesamt hält das IAB (2024) fest, dass die beiden Förderinstrumente – dem aktuellen Stand der Forschung nach zu urteilen – die politisch intendierten Wirkungen weitgehend erzielen (vgl. ebd., 262).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt einen zentralen Beitrag zur Verwirklichung individueller und gesellschaftlicher Teilhabe leisten. Durch die (Re-)Integration arbeitsloser und langzeitarbeitsloser Menschen in den Arbeitsmarkt können wirtschaftliche Prozesse gestärkt und die sozialen Sicherungssysteme entlastet werden. Zudem können die

27 Dem IAB (2024) zufolge bestehen an verschiedenen Stellen Verbesserungsbedarfe (vgl. ebd., 30–33). Eine detailliertere Auseinandersetzung mit diesen erfolgt in Kapitel 4.1.2.

Auswirkungen von Marktrisiken wie Arbeitslosigkeit sowie deren vielfältige negative Folgeerscheinungen verringert werden. Die bisherigen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt sowie die empirischen Befunde zur Umsetzung des THCG deuten darauf hin, dass zentrale Ziele des aktivierenden Sozialstaats zumindest in Teilen erreicht wurden, auch wenn weiterhin strukturelle Hürden und Verbesserungsbedarfe bestehen.

### 3.1.3 Teilhabe an Bildung

Im vorherigen Kapitel wurde deutlich, dass die Teilhabe am Arbeitsmarkt einen zentralen Faktor für gesellschaftliche Teilhabe darstellt. Eine weitere zentrale Voraussetzung ist die Teilhabe an Bildung, die nicht nur individuelle Lebensperspektiven verbessert, sondern auch die Chancen auf dem Arbeitsmarkt und damit die Arbeitsmarktintegration fördert (vgl. Statistisches Bundesamt et al. 2024, 103). Vor diesem Hintergrund stellen die Förderung der Bildungsbeteiligung und der Chancengerechtigkeit im Bildungssystem ein weiteres zentrales Handlungsfeld des aktivierenden Sozialstaats dar (vgl. ebd., 116). Im folgenden Kapitel wird zunächst die Bedeutung von Bildung für die gesellschaftliche Teilhabe und die Integration in den Arbeitsmarkt erläutert. Darauf aufbauend wird auf die Rolle der beruflichen Weiterbildung eingegangen, die im Zuge gesellschaftlicher Transformationsprozesse verstärkt an Bedeutung gewinnt. Abschließend werden ausgewählte Maßnahmen des aktivierenden Sozialstaats zur Förderung der Teilhabe an Bildung dargestellt und die bisherige Wirksamkeit der Maßnahmen skizziert.

Das Recht auf Bildung wurde bereits 1948 in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte als Menschenrecht anerkannt (vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte o. J., 1). Das Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt (BMFTR)<sup>28</sup> (o. J.a) bezeichnet Bildung als

28 Im Mai 2025 wurde das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) in Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt (BMFTR) umbenannt (vgl. BMJV 2025, 1). Im Folgenden werden Quellen, die vor der Umbenennung veröffentlicht wurden, mit der damaligen Bezeichnung des Ministeriums angegeben, während spätere Veröffentlichungen unter der neuen Bezeichnung zitiert werden.

den »Schlüssel zu gesellschaftlicher Teilhabe, sozialem Aufstieg, Fortschritt und persönlicher Freiheit« (ebd., 1). Bildung bildet die Grundlage für eine selbstbestimmte und aktive kulturelle, soziale, politische und wirtschaftliche Teilhabe an der Gesellschaft (vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte o. J., 1).

Da die Teilhabe am Arbeitsmarkt eine zentrale Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe darstellt, kommt dem Bildungsniveau als entscheidendem Einflussfaktor auf die Erwerbsbeteiligung eine besondere Bedeutung zu (vgl. Allmendinger 2013, 1). Empirische Untersuchungen zeigen, dass Personen mit einem höheren Bildungsabschluss ein signifikant geringeres Risiko haben, von Arbeitslosigkeit betroffen zu sein (vgl. bpb 2021, 1). Damit einhergehend wird aus dem aktuellen Bildungsbericht *Bildung in Deutschland 2024* der Autor:innengruppe Bildungsbericht-erstattung (2024) ersichtlich, dass eine höhere Bildungsqualifikation mit einer deutlich stärkeren Erwerbsbeteiligung einhergeht, was die Bedeutung von Bildungsangeboten im aktivierenden Sozialstaat unterstreicht (vgl. ebd., 19). So waren im Jahr 2022 »89 % der in Deutschland lebenden 25-bis unter 65-Jährigen mit einem hohen Bildungsabschluss erwerbstätig« (ebd., 19). Demgegenüber lag die Erwerbsquote bei Personen ohne beruflichen Abschluss oder (Fach-)Hochschulreife lediglich bei 65 % (vgl. ebd.). Hinzu kommt, dass Personen mit einem höheren Bildungsabschluss im Durchschnitt höhere Einkommen aufweisen (vgl. Allmendinger 2013, 1).

Darüber hinaus beeinflusst Bildung weit mehr als nur die beruflichen Perspektiven – sie wirkt sich auf nahezu alle Lebensbereiche aus. Ein höheres Bildungsniveau korreliert mit besserer Gesundheit, einer höheren Lebenserwartung und einem gesteigerten Wohlbefinden. (Vgl. ebd.) Zudem sind Menschen mit einem höheren Bildungsabschluss häufiger gesellschaftlich engagiert und politisch aktiv, was ihre Mitgestaltungsmöglichkeiten innerhalb der Gesellschaft erweitert (vgl. BMZ 2024, 1).

Über ihre individuelle Bedeutung hinaus ist Bildung auch für die Wirtschaft und Gesellschaft von zentraler Bedeutung (vgl. Statistisches Bundesamt et al. 2024, 103). Sie stellt eine Grundlage für nachhaltiges Wirt-

schaftswachstum dar, indem sie Individuen ermöglicht, ihre Potenziale zu entfalten und spezifische Fachkompetenzen zu erwerben. Ohne qualifizierte Arbeitskräfte ist nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum kaum möglich. Hinzu kommt, dass Hochschulbildung und wissenschaftliche Forschung maßgeblich für die Entwicklung neuer Erkenntnisse und Technologien verantwortlich sind, die wiederum die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes stärken und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen. (Vgl. BMZ 2024, 1) Von diesem Wirtschaftswachstum profitiert wiederum auch der aktivierende Sozialstaat, da eine florierende Wirtschaft zu höheren Steuereinnahmen führt und gleichzeitig die Belastung durch Sozialausgaben verringert (vgl. Statistisches Bundesamt et al. 2024, 103). Bildung wirkt sich somit nicht nur auf individuelle Erwerbschancen und die soziale Teilhabe aus, sondern ist zugleich eng mit wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, gesellschaftlicher Mitgestaltung und der Stabilität des aktivierenden Sozialstaats verknüpft.

Diese herausragende Bedeutung von Bildung wird umso deutlicher, wenn man die wachsenden Anforderungen in Beruf und Gesellschaft betrachtet. In Deutschland sehen sich viele Menschen mit einem immer komplexer werdenden Alltag und anspruchsvollen beruflichen Anforderungen konfrontiert. Die fortschreitende Digitalisierung, die Globalisierung und der Wandel hin zu einer stärker nachhaltig ausgerichteten Wirtschaft erfordern stetige Anpassungen und lebenslanges Lernen. (Vgl. ebd., 120) In zahlreichen Berufsgruppen entstehen neue Qualifizierungsbedarfe, da sich Tätigkeitsprofile infolge technologischer und ökologischer Veränderungen wandeln (vgl. BMAS/BMBF 2025, 12). Das ursprünglich erworbene Bildungsniveau reicht häufig nicht mehr aus, um den gestiegenen Qualifikationsanforderungen gerecht zu werden. Daher ist eine kontinuierliche Weiterbildung unerlässlich, um den wandelnden beruflichen Anforderungen gerecht zu werden und langfristig am Arbeitsmarkt teilhaben zu können. (Vgl. Statistisches Bundesamt et al. 2024, 120) Vor diesem Hintergrund hat in den letzten Jahren eine verstärkte Diskussion darüber stattgefunden, ob und inwiefern die berufliche Weiterbildung ausgebaut werden kann (vgl. Oschmiansky/Kaps 2021, 1). Im Zuge dessen wurden unter anderem im Rahmen der Nationalen Weiterbildungs-

strategie<sup>29</sup> zahlreiche neue Weiterbildungsmaßnahmen entwickelt, um auf die veränderten Anforderungen des Arbeitsmarktes zu reagieren und dem in § 3 SGB I verankerten Recht auf eine individuelle Förderung der beruflichen Weiterbildung Rechnung zu tragen (vgl. BMFTR o. J.b, 1). Eine zentrale Funktion dieser besteht darin, die Beschäftigungsfähigkeit durch den Erwerb neuer sowie die Vertiefung bestehender Kompetenzen zu sichern und Beschäftigten zugleich Entwicklungs- und Aufstiegsperspektiven zu eröffnen. Infolgedessen kommt ihr eine zentrale Bedeutung für die Fachkräftesicherung zu. (Vgl. Bischoff 2024, 3) Insbesondere für Personen aus bildungsfernen Milieus kann berufliche Weiterbildung neue Aufstiegsperspektiven ermöglichen und einen Beitrag zur Förderung von Chancengerechtigkeit sowie zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts leisten (vgl. Deutscher Bundestag 2021b, 222 f.). Darüber hinaus kann die Teilnahme an beruflicher Weiterbildung das Risiko von Arbeitslosigkeit verringern und damit einhergehend den in Kapitel 3.1.2 dargestellten negativen Folgen von Arbeitslosigkeit präventiv entgegenwirken. Diese positiven Effekte beruflicher Weiterbildung beschränken sich nicht nur auf die Individuen, sondern wirken sich auch auf das gesamte Wirtschaftssystem aus. Höhere Einkommensniveaus führen zu einer Erhöhung der Steuereinnahmen und tragen zur Reduzierung der Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen bei, was letztlich auch die sozialen Sicherungssysteme entlastet. (Vgl. Haunstein 2023, 5)

Die skizzierten Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und die damit verbundenen Qualifikationsanforderungen zeigen sich besonders deutlich im sogenannten *Mismatch*. Bei diesem derzeit vor allem im Personalmanagement häufig diskutierten Phänomen besteht eine wachsende Diskrepanz zwischen den Qualifikationen der Arbeitssuchenden und den Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt. (Vgl. Troger 2024, 65) Seine Ursachen sind vielschichtig und liegen unter anderem in den bereits beschriebenen neuen Anforderungsprofilen seitens der Unternehmen, regionalen Disparitäten und strukturellen wirtschaftlichen Veränderungen

29 »In der Nationalen Weiterbildungsstrategie [...] arbeiten Bund, Länder, Sozialpartner, Wirtschaftsorganisationen und die [BA] [...] seit 2019 partnerschaftlich an der Stärkung der Weiterbildung in Deutschland« (BMAS/BMBF 2025, 9).

(vgl. Kerler/Steiner 2018, 7). Infolge struktureller Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt kommt es in bestimmten Branchen zu einem Abbau, in anderen hingegen zu einem Aufbau von Arbeitsplätzen (vgl. Biermeier et al. 2023a, 1). Dieser Wandel führt dazu, dass zahlreiche Arbeitslose sowie auch qualifizierte Fachkräfte, deren Beschäftigungsbranchen schrumpfen, für Tätigkeiten in wachstumsstarken und zukunftsorientierten Berufsfeldern entweder nicht ausreichend qualifiziert oder in einigen Fällen auch überqualifiziert sind (vgl. Kerler/Steiner 2018, 16). Dies trägt wesentlich dazu bei, dass trotz der weit verbreiteten Klagen über einen Fachkräftemangel aufgrund fehlender qualifizierter Arbeitskräfte die Arbeitslosigkeit weiterhin hoch bleibt bzw. derzeit sogar ansteigt (vgl. Rüther et al. 2024, 418).

Insgesamt zeigt sich, dass Bildung nicht als ein einmal abgeschlossener, sondern als ein lebenslanger Prozess verstanden werden sollte, der fortlaufend weitergeführt werden muss, um die individuelle, wirtschaftliche und gesellschaftliche Teilhabe langfristig zu sichern (vgl. Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung 2024, 343).

Um die Teilhabe an Bildung zu fördern, die Chancengerechtigkeit im deutschen Bildungssystem zu stärken und der Notwendigkeit lebenslangen Lernens gerecht zu werden, ergreift der aktivierende Sozialstaat verschiedene Maßnahmen. In Kapitel 2.2.2 wurden bereits ausgewählte sozialstaatliche Maßnahmen dargestellt. Besonders hervorzuheben ist das Bürgergeld-Gesetz, das auf eine verstärkte Förderung der beruflichen Qualifizierung und Weiterbildung setzt (vgl. Bundesregierung 2025, 1). Ein weiteres Beispiel stellt das *Gesamtprogramm Sprache* (GPS) dar, das im Jahr 2016 von der Bundesregierung eingeführt wurde, um ein flächendeckendes und ausdifferenziertes Angebot zur Deutschsprachförderung zu etablieren. Ziel des Programms ist die sprachliche Förderung von Neuzugewanderten und bereits länger in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund, da der Erwerb der Sprache als grundlegende Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt, und damit einen zentralen Faktor für gesellschaftliche Teilhabe, darstellt. (Vgl. BBB 2025a, 1; BMAS o.J.b, 1) Das Programm umfasst sowohl die bereits seit 2005 bestehenden Integrationskurse als

auch die berufsbezogene Deutschsprachförderung, die mit der Deutschsprachförderverordnung zum 1. Juli 2016 in Kraft trat (vgl. BMAS o. J.b, 1).

Des Weiteren hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) im Jahr 2019 das *Qualifizierungschancengesetz* zur Förderung der beruflichen Weiterbildung von Beschäftigten eingeführt. Ziel des Gesetzes ist es, allen Arbeitnehmer:innen – unabhängig von Qualifikation, Alter oder Betriebsgröße – den Zugang zu Weiterbildungsförderungen zu ermöglichen. Das Gesetz erleichtert zudem den Zugang zu Arbeitslosengeld, indem es die Voraussetzungen für den Bezug senkt. Darüber hinaus werden die beitragszahlenden Personen der Arbeitslosenversicherung durch eine Senkung des Beitragssatzes entlastet. Voraussetzung für die Förderung ist, dass die Beschäftigten vom digitalen Strukturwandel oder vom Strukturwandel insgesamt betroffen sind oder in einem vom Fachkräftemangel betroffenen Beruf arbeiten.<sup>30</sup> (Vgl. BMAS o. J.c, 1)

Neben diesen ausgewählten Maßnahmen hat der Sozialstaat in den letzten Dekaden zahlreiche weitere Programme und Gesetze zur Förderung der Bildungsbeteiligung, wie beispielsweise das *Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz* (BMFTR o. J.c, 1) oder das *Arbeit-von-morgen-Gesetz* (BMAS o. J.d, 1), eingeführt.

Im Hinblick auf die Wirksamkeit bildungspolitischer Maßnahmen ist zunächst festzuhalten, dass diese im aktivierenden Sozialstaat nicht getrennt von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu betrachten sind, sondern einen zentralen Bestandteil dieser darstellen. Beide Politikfelder verfolgen – unabhängig von der zugrunde liegenden ideologischen Ausrichtung – ein gemeinsames Ziel: die Integration von Menschen in den Arbeitsmarkt und die Sicherung ihrer Beschäftigungsfähigkeit. In diesem Sinne können die in Kapitel 3.1.2 dargestellten Verbesserungen der Arbeitsmarktintegration auch als Indikator für die Wirksamkeit der bildungspolitischen Maßnahmen interpretiert werden.

Darüber hinaus bieten aktuelle Zahlen und Entwicklungen im Bereich der Bildungsbeteiligung eine Grundlage, um die Wirksamkeit der staat-

---

30 In Kapitel 3.3 wird aufgezeigt, welche Berufsgruppen aktuell besonders vom Fachkräftemangel betroffen sind.

lichen Maßnahmen beurteilen zu können. Aus dem aktuellen Sozialbericht geht unter anderem hervor, dass in Bezug auf die Entwicklung des Bildungsstands eindeutige Unterschiede zwischen der jüngeren und der älteren Generation zu erkennen sind. Während immer mehr Menschen im Verlauf ihres Lebens eine Hochschulzugangs-/Studienberechtigung erlangen, ist auch der Anteil der Studierenden in der Bevölkerung erheblich gestiegen. Zudem ist der Anteil derjenigen, die lediglich den ersten Schulabschluss erreichen, gesunken. (Vgl. Statistisches Bundesamt et al. 2024, 103) Diese Entwicklungen deuten auf eine positive Wirkung der staatlichen Bildungsmaßnahmen hin.<sup>31</sup>

Allerdings ist zu beachten, dass trotz dieser positiven Tendenzen die Zahl der Personen ohne jeglichen allgemeinbildenden Abschluss relativ konstant bleibt (vgl. ebd.). Des Weiteren bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede in der schulischen und beruflichen Qualifikation zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen – etwa zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund (vgl. ebd., 37). »Internationale Vergleichsstudien wie PISA (Programme for International Student Assessment) und IGLU (Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung) haben [...] gezeigt, dass in Deutschland die Bildungschancen und der Bildungserfolg von Kindern [weiterhin] stark von ihrer sozialen Herkunft und ihrer Einwanderungsgeschichte abhängen« (ebd., 108). Diese Befunde verdeutlichen, dass die Teilhabe an Bildung weiterhin ungleich verteilt ist, was die Relevanz gezielter bildungspolitischer Maßnahmen unterstreicht.<sup>32</sup>

An dieser Stelle ist zu berücksichtigen, dass zahlreiche staatliche Maßnahmen erst in den letzten Jahren eingeführt wurden. Daher ist es möglich, dass die volle Wirkung dieser Initiativen erst in den kommenden Jahren sichtbar wird. Insofern bleibt die Aussicht, dass die Maßnahmen

31 Analog zu den im vorherigen Kapitel dargestellten Ergebnissen lässt sich auch hier nicht eindeutig nachweisen, ob die beobachteten Entwicklungen ausschließlich auf staatliche Bildungsmaßnahmen zurückzuführen sind, da weitere gesellschaftliche und strukturelle Faktoren Einfluss nehmen.

32 In Kapitel 4.1.2 und 4.1.3 wird vertiefend dargestellt, wie ungleiche Zugangschancen zu Fördermaßnahmen sowie deren Nichtinanspruchnahme die Verwirklichung der Teilhabe an Bildung und in der Folge auch der Teilhabe am Arbeitsmarkt erschweren.

neben den bereits erzielten Fortschritten auch in Zukunft weitere positive Veränderungen bewirken können.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Bildung eine zentrale Voraussetzung für die gesellschaftliche Teilhabe und die Arbeitsmarktintegration darstellt. Sie wirkt sich positiv auf zahlreiche Lebensbereiche aus und leistet einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. Der aktivierende Sozialstaat hat in den letzten Jahrzehnten zahlreiche Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe an Bildung ergriffen. Die Entwicklung des Bildungsstands deutet auf eine positive Wirkung dieser Maßnahmen hin, während bestehende strukturelle Ungleichheiten zugleich darauf hinweisen, dass weitere Anpassungen notwendig sind, um allen Bevölkerungsgruppen gleiche Bildungschancen zu eröffnen.

### 3.2 Chancen des bürgerschaftlichen Engagements

Der aktivierende Sozialstaat trägt nicht nur durch die Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt und der Teilhabe an Bildung, sondern auch durch die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements zur gesellschaftlichen Teilhabe bei. In den Kapiteln 2.3.2 und 2.3.3 wurde bereits deutlich gemacht, welche Zusammenhänge zwischen dem aktivierenden Sozialstaat und dem bürgerschaftlichen Engagement bestehen und inwiefern der Staat als Treiber des Engagements agiert. Im folgenden Kapitel werden die Chancen, die mit der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements verbunden sind, näher erläutert.

Bürgerschaftliches Engagement trägt zur gesellschaftlichen Teilhabe bei, indem es Menschen die Möglichkeit bietet, sich aktiv in gesellschaftliche und soziale Prozesse einzubringen (vgl. Jakob 2022, 275). Es ist ein wichtiges Mittel, um dem wachsenden Anspruch der Bürger:innen gerecht zu werden, über ihre eigenen Anliegen und Interessen mitzuentcheiden (vgl. Stadler 2014, 125). Damit einhergehend leistet es einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Demokratie und der politischen Teilhabe, indem es Beteiligungsräume schafft und den Engagierten »Mitsprache und Mit-

wirkung bei der Bewältigung gesellschaftlicher, politischer, kultureller oder auch ökologischer Probleme« (Jakob 2023a, 13) ermöglicht. Schafft eine Kommune Gelegenheiten zur aktiven Mitwirkung ihrer Bürger:innen, stärkt sie deren Identifikation mit dem Staat und der Politik und wirkt Politik- sowie Demokratieverdrossenheit entgegen (vgl. Roß 2020, 386).

Zudem spielt bürgerschaftliches Engagement eine entscheidende Rolle bei der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts (vgl. BMFSFJ 2024, 7). Es fördert die Entwicklung einer notwendigen Kompromissbereitschaft und eines respektvollen Umgangs in einer Gesellschaft, die zunehmend heterogen ist. Es trägt dazu bei, die Kommunikationsbereitschaft und -fähigkeit zu stärken, gegenseitiges Verständnis zu verbessern und den Argumentationsaustausch sowohl zwischen den Bürger:innen als auch den verschiedenen Institutionen zu fördern. (Vgl. Alscher et al. 2021, 402)

Im Ergebnis dessen schafft bürgerschaftliches Engagement soziales Kapital, indem es Menschen ermöglicht, vielfältige Kontakte und Verbindungen zu anderen Menschen zu knüpfen. Diese Beziehungen fungieren als wertvolle Ressourcen, von der sowohl Individuen als auch die Gesellschaft insgesamt profitieren. Sie fördern die soziale Integration und sind ein effektives Mittel gegen Vereinsamung. (Vgl. Weber 2020, 110)

Eine weitere Chance des bürgerschaftlichen Engagements liegt in seiner Bedeutung für sozial benachteiligte Personen, die aufgrund ihres Status, Wohnorts oder eingeschränkten Zugangs zu Bildung und Erwerbsarbeit marginalisiert sind. Engagement unterstützt ihre soziale Integration und Teilhabe, indem es rudimentäre soziale Kontakte sowie sinn- und identitätsstiftende Tätigkeiten ermöglicht. Dadurch können Betroffene selbstbestimmte Strukturen in ihrem Alltag entwickeln und ihre biografisch erworbenen Ressourcen einbringen, auch wenn Engagement Erwerbsarbeit nicht ersetzen kann. (Vgl. Jakob 2018, 720; Puhr 2023, 432) Des Weiteren hat bürgerschaftliches Engagement insbesondere im Kontext von Migration eine stark integrative Wirkung (vgl. StK NRW o. J., 1). »Das Engagement von, mit und für Einwanderinnen und Einwanderer stärkt gleichberechtigte Teilhabe und wirkt als Motor für soziale Integrationsprozesse« (ebd.). Diese integrative Funktion wird auch durch rechtliche Rahmenbedingungen gestützt: Mit dem am 2. Januar 2022 in Kraft getretenen

*Gesetz zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Nordrhein-Westfalen* (Teilhabe- und Integrationsgesetz – TIntG) wird die Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements für die gesellschaftliche Teilhabe ausdrücklich hervorgehoben – vor allem mit Blick auf Menschen mit Einwanderungsgeschichte. In § 2 Abs. 7 TIntG NRW wird betont, dass bürgerschaftliches Engagement in allen Bereichen gestärkt werden soll, um Teilhabe und Integration zu fördern. (Vgl. ebd.)

Neben den langfristigen Integrationsprozessen bietet bürgerschaftliches Engagement auch im Bereich der Akuthilfe für Geflüchtete vielfältige Chancen. Menschen, die aufgrund von Flucht und Vertreibung in einer Kommune ankommen, haben oftmals unmittelbare existentielle Bedürfnisse. Engagierte Bürger:innen können hier durch Empfang, Orientierungshilfe und Begleitung bei Behördengängen unterstützen und auf lokale Angebote hinweisen. (Vgl. Walter 2023, 268 f.) Das Engagement in der Akuthilfe erfüllt vor allem die Funktion, ergänzende Dienstleistungen bereitzustellen, die die kommunale Integrationsverwaltung nicht in der erforderlichen Schnelligkeit oder Form bieten kann. Häufig zeigen sich Engagierte hierbei besonders innovativ, indem sie passgenaue Angebote, wie etwa Willkommens-Apps oder lokale Willkommensprojekte, entwickeln, für die Verwaltungsmitarbeitende teilweise nicht die notwendige Expertise oder Zeit haben. Idealerweise trägt dieses Engagement ebenfalls zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts bei, indem es Menschen aus verschiedenen sozialen Milieus zusammenführt und Vorurteile gegenüber Zugewanderten abbaut. (Vgl. ebd., 269)

In diesem Kontext wird deutlich, dass bürgerschaftliches Engagement einerseits unmittelbare Hilfe leistet, andererseits aber auch als wichtiger Impulsgeber für Innovationen fungiert. Viele soziale Neuerungen und Lösungen für aktuelle gesellschaftliche Herausforderungen entstehen nicht innerhalb der öffentlichen Verwaltung, sondern werden von der Zivilgesellschaft selbst entwickelt. (Vgl. ebd., 267)

Bürgerschaftliches Engagement bietet nicht nur in unterschiedlichen Lebenslagen, sondern auch in jeder Lebensphase vielfältige Chancen.<sup>33</sup> Daher wird sowohl in der Engagementstrategie des Bundes als auch in den Engagementstrategien der Länder explizit darauf eingegangen, dass Engagement in allen Lebensphasen gefördert werden soll, um den spezifischen Bedürfnissen und Potenzialen der jeweiligen Lebensphase gerecht zu werden. (Vgl. BMFSFJ 2024, 51; StK NRW 2021, 86 f.) Untersuchungen im Bereich der Übergangsforschung verdeutlichen, dass bürgerschaftliches Engagement eine zentrale Rolle bei der Bewältigung lebensspezifischer Übergänge spielen kann (vgl. Jakob 2018, 720). Es kann unter anderem dazu beitragen, die Übergangsphasen junger Menschen zu gestalten (vgl. Corsten et al. 2008, 44). Beispielsweise können in der Jugendarbeit Jugendliche, die selbst mit Herausforderungen der Autonomieentwicklung und der Erweiterung ihrer Handlungsspielräume konfrontiert sind, andere Jugendliche bei der Bewältigung der Übergangsphase unterstützen. Dabei können die engagierten Jugendlichen wiederum selbst wertvolle Anerkennungs- und Selbstwirksamkeitserfahrungen sammeln, die sie in ihrem Streben nach Selbstständigkeit und Unabhängigkeit bestärken. (Vgl. Jakob 2018, 720) Zudem kann bürgerschaftliches Engagement für Jugendliche und junge Erwachsene für den Übergang von der Schule in den Beruf einen hohen Mehrwert bieten, indem es Räume für informelles Lernen eröffnet, die sowohl die Persönlichkeitsentwicklung als auch die berufliche Orientierung unterstützen (vgl. Jakob 2018, 720; StK NRW 2021, 93).

Darüber hinaus kann Engagement in weiteren biografischen Übergangsphasen – etwa nach familienbedingten Erwerbsunterbrechungen oder Phasen der Arbeitslosigkeit – als unterstützender Faktor für den (Wieder-)Einstieg ins Erwerbsleben betrachtet werden (vgl. Diakonisches Werk Württemberg 2022, 11).

Im weiteren Verlauf des Erwerbslebens bleibt Engagement ebenfalls relevant, wie Untersuchungen im Bereich der Arbeits- und Organisationswissenschaft belegen, die die Beziehungen zwischen bürgerschaftlichem

33 »Der Begriff der Lebenslage bezieht sich auf die soziale Position und die Umstände, unter denen Individuen und Gruppen leben. [...] Der Begriff der Lebensphasen verweist hingegen auf bestimmte Altersabschnitte und Übergangsphasen« (Kolip 2024, 1).

Engagement und Erwerbsarbeit hervorheben (vgl. Jakob 2018, 720). Engagement kann eine wertvolle Ergänzung zur Erwerbsarbeit darstellen, indem es dazu beiträgt, berufliche Belastungen auszugleichen und das in der Erwerbsarbeit häufig eingeschränkte Autonomieerleben zu erhöhen (vgl. Wehner et al. 2015, 12). Des Weiteren können im Rahmen des Engagements erworbene Kompetenzen in der Erwerbsarbeit genutzt werden (vgl. Jakob 2018, 720).

Schließlich kann bürgerschaftliches Engagement den Übergang in die nachberufliche Phase bzw. den Ruhestand erleichtern, indem es durch die Anknüpfung an individuelle ökonomische, soziale und kulturelle Ressourcen neue Möglichkeiten für sinnstiftendes Handeln eröffnet (vgl. ebd.). Das Engagement kann außerdem zum Statuserhalt beitragen, indem Handlungsmuster aus der Erwerbstätigkeit, wie zum Beispiel das Leiten von Gruppen, im Engagement fortgeführt werden (vgl. Dörner/Vogt 2008, 203).

Neben den individuellen und gesellschaftlichen Chancen, die sich aus dem bürgerschaftlichen Engagement ergeben, eröffnen sich durch die enge Zusammenarbeit zwischen Fachkräften und bürgerschaftlich Engagierten<sup>34</sup> vielfältige weitere Chancen (vgl. Jakob 2022, 278 f.). Beide Gruppen verfügen über unterschiedliche, aber sich ergänzende Wissensbestände: Während Fachkräfte auf professionelles, theoriegestütztes Fachwissen zurückgreifen, bringen bürgerschaftlich Engagierte alltagsnahes Erfahrungswissen und spezifische Perspektiven aus ihren jeweiligen Lebenswelten ein. Diese Unterschiedlichkeit birgt zwar Herausforderungen in der Zusammenarbeit, beispielsweise im Hinblick auf unterschiedliche Handlungslogiken in der Kooperation,<sup>35</sup> stellt aber gleichzeitig eine zentrale Ressource dar. Denn gerade im Zusammenspiel dieser heterogenen Kompetenzen liegt die

34 Die Verwendung der Begriffe *Hauptamt* und *Ehrenamt* wird vermieden, da diese Jakob (2022) zufolge historische Konnotationen tragen und den heutigen professionellen Ansprüchen der Sozialen Arbeit nicht gerecht werden (vgl. ebd., 275 f.). Stattdessen wird von *Fachkräften* und *bürgerschaftlich Engagierten* gesprochen, um die Unterschiede in den Aufträgen und Handlungslogiken beider Gruppen angemessen zu berücksichtigen (vgl. ebd.).

35 In Kapitel 4.3.3 werden die Herausforderungen in der Zusammenarbeit zwischen Fachkräften und bürgerschaftlich Engagierten näher erläutert.

Chance, innovative, lebensweltnahe und passgenaue Unterstützungsangebote zu entwickeln. (Vgl. Jakob 2022, 278 f.) Laut dem BMFSFJ (2016a) trägt bürgerschaftliches Engagement in zahlreichen Einrichtungen nicht nur zur Erweiterung der Angebotsstruktur, sondern auch zur Intensivierung zwischenmenschlicher Beziehungen bei (vgl. ebd., 1). Zudem würden durch die enge Zusammenarbeit oftmals bestehende zeitliche Engpässe der Fachkräfte zumindest teilweise kompensiert werden können (vgl. ebd.).

Zusammenfassend zeigt sich, dass bürgerschaftliches Engagement eine zentrale Ressource für die gesellschaftliche Teilhabe, den sozialen Zusammenhalt und die demokratische Mitgestaltung darstellt. Es eröffnet insbesondere Menschen in herausfordernden Lebenslagen – wie sozial benachteiligten Bürger:innen, Erwerbslosen oder Menschen mit Migrationshintergrund – neue Möglichkeiten der Integration, Selbstwirksamkeit und sozialen Vernetzung. Zudem bietet Engagement in allen Lebensphasen verschiedenste Chancen, die von der Persönlichkeitsentwicklung und beruflichen Orientierung in der Jugend bis hin zu Sinnstiftung und sozialer Einbindung im Ruhestand reichen. Darüber hinaus leistet es einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung innovativer Unterstützungsangebote, nicht zuletzt durch die Zusammenarbeit von Fachkräften und bürgerschaftlich Engagierten.

### 3.3 Linderung des Fachkräftemangels

Der zunehmende Fachkräftemangel stellt eine der drängendsten sozial- und wirtschaftspolitischen Herausforderungen in Deutschland dar. In zahlreichen Bereichen fehlen qualifizierte Fachkräfte, was nicht nur das wirtschaftliche Wachstum hemmt, sondern auch die Funktionsfähigkeit zentraler gesellschaftlicher Bereiche gefährdet. (Vgl. Statista 2025b, 1) Vor diesem Hintergrund kommt dem aktivierenden Sozialstaat eine bedeutende Rolle zu: Indem er die Beschäftigungsfähigkeit aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigten durch gezielte Aktivierungs- und Qualifizierungsmaßnahmen fördert, eröffnet er zugleich die Chance, ungenutzte Arbeitskräftepotenziale zu erschließen und einen Beitrag zur Linderung des

Fachkräftemangels zu leisten. Im Folgenden werden zunächst eine Definition, aktuelle Daten und die Ursachen des Fachkräftemangels dargestellt. Anschließend wird aufgezeigt, inwiefern der aktivierende Sozialstaat zu dessen Linderung beitragen kann.

Die BA (2024b) definiert den Begriff des Fachkräftemangels wie folgt:

Als Fachkräftemangel bezeichnet man in der Regel den Zustand einer Volkswirtschaft, in dem eine bedeutende Anzahl von Arbeitsplätzen nicht oder nicht zeitgerecht durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit bestimmten Kenntnissen und Fähigkeiten besetzt werden kann, weil auf dem Arbeitsmarkt keine ausreichende Anzahl entsprechend qualifizierter Fachkräfte zur Verfügung steht. (ebd., 12)

Aus einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) aus dem Jahr 2024 geht hervor, dass im bundesweiten Durchschnitt mehr als 530.000 Fachkräfte fehlten (vgl. Tiedemann et al. 2024, 1). Am stärksten vom Fachkräftemangel betroffen sind Berufe in der Kinderbetreuung und -erziehung, der Sozialen Arbeit und Sozialpädagogik, in Elektro- und handwerklichen Berufen sowie in der Gesundheits- und Krankenpflege (vgl. ebd., 2). Der Studie des IW zufolge ist der größte Fachkräftemangel in der Kinderbetreuung und -erziehung zu verzeichnen, in der 2024 rund 21.000 Stellen unbesetzt blieben (vgl. ebd., 1). Mit circa 300.000 fehlenden Betreuungsplätzen für unter Dreijährige besteht auch gut zehn Jahre nach Inkrafttreten des Rechtsanspruchs auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder Kindertagespflege gemäß § 24 Abs. 2 SGB VIII noch ein erhebliches Defizit (vgl. Geis-Thöne 2023, 1). Die unzureichende Kinderbetreuung hat nicht nur weitreichende Auswirkungen auf die betroffenen Eltern, sondern auch auf den Arbeitsmarkt. Um die Betreuung ihrer Kinder sicherzustellen, sehen sich viele Eltern gezwungen, ihre Arbeitszeit zu verkürzen oder sogar ganz auf ihre Berufstätigkeit zu verzichten. (Vgl. Tiedemann et al. 2024, 1) Am zweitstärksten vom Fachkräftemangel betroffen sind Berufe der Sozialen Arbeit und Sozialpädagogik, in denen im Jahresdurchschnitt 2023/2024 deutschlandweit mehr als 18.000 qualifizierte Fachkräfte fehlten, sodass rechnerisch mehr als 73 % der offenen

Stellen nicht mit entsprechend qualifizierten Arbeitslosen besetzt werden konnten. Besonders betroffen waren die Berufseinstiegsbegleitung, die Betreuung von Kindern und Jugendlichen in Heimen sowie die Schulsozialarbeit, wo der Mangel an Fachkräften die Betreuung und Unterstützung erheblich einschränkte. (Vgl. ebd., 1f.)

Die Ursachen für den Fachkräftemangel sind vielfältig und reichen von demografischen Entwicklungen und regionalen Disparitäten bis hin zu den in Kapitel 3.1.3 beschriebenen veränderten Qualifikationsanforderungen im Zuge des digitalen und ökologischen Wandels (vgl. BMAS/BMBF 2025, 12; Haunstein 2023, 15). Besonders hervorzuheben ist dabei der dort bereits angeführte Mismatch, der die wachsende Diskrepanz zwischen den Qualifikationen der Arbeitssuchenden und den Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt beschreibt und eine zentrale Ursache für bestehende Engpässe darstellt. Darüber hinaus ist von 2013 bis 2022 in verschiedenen Bereichen ein deutlicher Anstieg des Fachkräftebedarfs zu verzeichnen, der vor allem auf strukturelle Veränderungen in der Wirtschaft zurückzuführen ist. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels wird erwartet, dass sich die Verknappung qualifizierter Fachkräfte in den kommenden Jahren weiter verschärfen wird. Ursache hierfür ist der erhebliche Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials<sup>36</sup> infolge der Alterung der Bevölkerung und der anhaltend niedrigen Geburtenrate. (Vgl. Fitzenberger et al. 2024, 1)

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Engpässe auf dem Arbeitsmarkt gewinnt der aktivierende Sozialstaat zunehmend an Bedeutung. Mit den in Kapitel 3.1.2 aufgeführten Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt verfolgt der Staat das Ziel, bislang ungenutzte Erwerbspotenziale – insbesondere unter Arbeitslosen – zu aktivieren,

---

36 »Das Erwerbspersonenpotenzial (Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter) ist ein Maß für das im Inland maximal zur Verfügung stehende Arbeitskräfteangebot (Inlandskonzept). Es setzt sich zusammen aus der festgestellten Zahl der Erwerbstätigen, der Zahl der registrierten Arbeitslosen und einer geschätzten Zahl versteckter Arbeitsloser (Stille Reserve), unabhängig davon, ob Letztere freiwillig oder unfreiwillig dem Arbeitsmarkt fernbleiben« (Henneberger et al. o. J., 1).

ihre Beschäftigungsfähigkeit zu stärken und ihre Integration zu fördern. Auf diese Weise soll das Arbeitskräfteangebot gesteigert werden, wodurch letztendlich auch dem Fachkräftemangel entgegengewirkt wird.

Zudem sollen die in Kapitel 3.1.3 genannten Maßnahmen die Bildungsbeteiligung steigern und Bildungsungleichheiten abbauen, um die Qualifikationen der Arbeitskräfte zu verbessern und ihre Anpassungsfähigkeit an die sich wandelnden Anforderungen des Arbeitsmarktes zu erhöhen. Durch die gezielte Förderung beruflicher Weiterbildung sollen vorhandene Potenziale besser genutzt, Qualifikationsdefizite reduziert und so dem Fachkräftemangel entgegengewirkt werden.

Einen weiteren Beitrag zur Linderung des Fachkräftemangels leistet der aktivierende Sozialstaat durch die Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen (s. Kapitel 2.3.2). Diese umfasst Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, dem Ausbau von Betreuungsangeboten für Kinder und Pflegebedürftige sowie die Förderung frauenspezifischer Qualifizierungen. (Vgl. BA 2023, 39 f.; BMBFSFJ 2025, 1; Wrohlich 2024, 1) Laut der BA (2023) ist die Erwerbstätigkeit von Frauen in den letzten Jahren deutlich stärker angestiegen als die der Männer, wobei dieser Zuwachs größtenteils auf Teilzeitbeschäftigung zurückzuführen ist (vgl. ebd., 4). Für ein weiteres Beschäftigungswachstum ist daher die Ausweitung der individuellen Arbeitszeit von Teilzeitbeschäftigten sowie die Förderung flexibler Arbeitszeitmodelle von zentraler Bedeutung, da eine Aufstockung auf Vollzeit nicht immer möglich sei (vgl. ebd.). Diese Maßnahmen würden laut Bujard (2024) auch zur ökonomischen Gleichstellung von Männern und Frauen beitragen (vgl. ebd., 15 f.).

Darüber hinaus wird im Rahmen des aktivierenden Sozialstaats die stärkere Mobilisierung von älteren Arbeitnehmer:innen und Rentner:innen als eine Möglichkeit zur Linderung des Fachkräftemangels diskutiert (vgl. Wrohlich 2024, 1). Laut aktuellen Statistiken ist die Erwerbstätigenquote älterer Menschen in Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten bereits deutlich angestiegen (vgl. Statistisches Bundesamt 2025e, 1; Walwei 2023, 468 f.). Diese Entwicklung ist auf verschiedene strukturelle und politische Faktoren zurückzuführen. Dazu zählen etwa die gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen sowie das insgesamt höhere Qualifikationsniveau älterer Menschen, das deren langfristigen Chancen auf

dem Arbeitsmarkt verbessert (vgl. Walwei 2023, 469). Auch rentenpolitische Reformen wie die Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 67 Jahre, die seit 2012 schrittweise umgesetzt wird, erschweren einen frühzeitigen Übergang in den Ruhestand und fördern eine längere Erwerbsbeteiligung älterer Menschen (vgl. BMAS o. J.e, 1; Walwei 2023, 469). Zusätzlich bietet die seit 2023 aufgehobene Hinzuverdienstgrenze für vorgezogene Altersrenten neue Anreize für Rentner:innen, wieder oder weiterhin erwerbstätig zu sein (vgl. BMAS o. J.f, 1).

Zuletzt ist anzuführen, dass der aktivierende Sozialstaat nach Ansicht verschiedener Autor:innen die Förderung bürgerschaftlichen Engagements gezielt dazu einsetzt, die in Kapitel 2.3.2 beschriebenen entstehenden Versorgungslücken in der sozialen Daseinsfürsorge zu verringern und dadurch dem vorhandenen Fachkräftemangel entgegenzuwirken (vgl. Jakob 2023a, 13; Van Dyk/Haubner 2021, 51). Wie bereits angeführt, erfolgt im Rahmen des aktivierenden Sozialstaats eine wachsende Verschränkung von Arbeitsmarkt- und Engagementpolitik. Engagement wird dabei nicht nur als Ausdruck zivilgesellschaftlicher Teilhabe verstanden, sondern zunehmend auch als ökonomisch verwertbare Ressource genutzt, um staatliche Entlastung zu erzielen und personelle Engpässe abzufedern. Die Unterstützung bürgerschaftlich Engagierter kann dazu führen, dass Fachkräfte entlastet werden und dadurch mehr Zeit für andere Aufgaben haben (s. Kapitel 3.2). Auf diese Weise kann dem Fachkräftemangel zumindest teilweise entgegengewirkt werden, auch wenn hervorzuheben ist, dass Engagierte keine qualifizierten Fachkräfte ersetzen können.<sup>37</sup>

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Fachkräftemangel in Deutschland ein vielschichtiges und strukturell verankertes Problem darstellt, das durch demografische Entwicklungen, veränderte Qualifikationsanforderungen und unzureichende Betreuungsinfrastrukturen weiter verschärft wird. Der aktivierende Sozialstaat leistet durch seine arbeitsmarkt-, bildungs- und gleichstellungspolitische Maßnahmen einen zentralen Beitrag zur Linderung dieser Engpässe, indem er die Beschäftigungsfähigkeit

37 In Kapitel 5.4 werden mögliche Deprofessionalisierungstendenzen von Fachkräften analysiert, die im Zuge dieser Entwicklung im wissenschaftlichen Diskurs als zentrale Herausforderung diskutiert werden.

stärkt, ungenutzte Erwerbspotenziale mobilisiert und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert. Zudem tragen die stärkere Mobilisierung älterer Arbeitskräfte und von Rentner:innen sowie die gezielte Förderung bürgerschaftlichen Engagements dazu bei, personelle Engpässe abzufedern und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

### 3.4 Zwischenfazit

Insgesamt zeigt sich, dass der aktivierende Sozialstaat eine Vielzahl an Chancen eröffnet, die sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene wirksam werden. Durch arbeitsmarkt- und bildungspolitische Maßnahmen eröffnet er die Chance, Qualifikationen zu verbessern, berufliche Weiterbildung auszubauen, Chancengerechtigkeit und Beschäftigungsfähigkeit zu stärken und damit die (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Dadurch eröffnen sich zugleich Chancen, Arbeitslosigkeit und ihre negativen Folgen – wie Armutsrisiken und soziale Ausgrenzung – zu verringern, wirtschaftliche Strukturen zu stärken und insgesamt die gesellschaftliche Teilhabe zu erweitern sowie die sozialen Sicherungssysteme zu entlasten. Die empirischen Befunde deuten darauf hin, dass durch die Maßnahmen des aktivierenden Sozialstaats in beiden Bereichen bereits erkennbare Fortschritte erzielt und zentrale Ziele zumindest in Teilen erreicht werden konnten, auch wenn weiterhin strukturelle Hürden und deutliche Verbesserungsbedarfe bestehen.

Darüber hinaus eröffnet die staatliche Förderung des bürgerschaftlichen Engagements Chancen zur Stärkung gesellschaftlicher Teilhabe, des sozialen Zusammenhalts und der demokratischen Mitgestaltung – insbesondere für sozial benachteiligte Menschen, Erwerbslose und Personen mit Migrationshintergrund. Engagement bietet zudem in allen Lebensphasen vielfältige Chancen – von persönlicher Entwicklung bis hin zu sozialer Einbindung im Alter – und trägt durch die Zusammenarbeit mit Fachkräften zur Entwicklung innovativer Unterstützungsangebote bei.

Des Weiteren leistet der aktivierende Sozialstaat einen Beitrag zur Verringerung des Fachkräftemangels, indem er ungenutzte Erwerbspotenziale mobilisiert, Qualifizierung ausbaut und die Erwerbsbeteiligung von Frauen, älteren Arbeitnehmer:innen und Rentner:innen stärkt. Ergänzend eröffnet bürgerschaftliches Engagement die Chance, als unterstützende Ressource zur Abfederung personeller Engpässe zu wirken.

Den beschriebenen Chancen stehen jedoch strukturelle und umsetzungsbezogene Herausforderungen gegenüber, die im folgenden Kapitel vertiefend analysiert werden.

## 4 Herausforderungen des aktivierenden Sozialstaats

Während das vorherige Kapitel die Chancen des aktivierenden Sozialstaats aufgezeigt hat, werden im Folgenden ausgewählte<sup>38</sup> Herausforderungen seiner Umsetzung betrachtet. Diese ergeben sich sowohl aus strukturellen Rahmenbedingungen als auch aus praktischen Problemen, die die Wirksamkeit aktivierender Maßnahmen begrenzen können. Analysiert werden zunächst Herausforderungen bei der Umsetzung arbeitsmarkt- und bildungspolitischer Maßnahmen, anschließend die Rolle des Niedriglohns-sektors als arbeitsmarktpolitisches Steuerungsinstrument sowie Herausforderungen, die aus der zunehmenden Einbindung bürgerschaftlichen Engagements entstehen.

### 4.1 Herausforderungen bei der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

Die Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen<sup>39</sup> des Sozialstaats ist mit einer Vielzahl an finanziellen, strukturellen und organisatorischen

---

38 Aufgrund des begrenzten Umfangs dieser Arbeit werden im Folgenden lediglich ausgewählte Herausforderungen analysiert.

39 In Anlehnung an die in Kapitel 3.1.3 dargestellte enge Verknüpfung von Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik wird Bildungspolitik im Folgenden als integraler Bestandteil arbeitsmarktpolitischer Strategien verstanden. Im aktivierenden Sozialstaat lassen sich beide Politikfelder kaum trennscharf voneinander abgrenzen, da sie gemeinsam das Ziel verfolgen, Beschäftigungsfähigkeit zu fördern und eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Aus Gründen der Lesbarkeit wird daher im Fol-

Herausforderungen verbunden. Im folgenden Kapitel werden zunächst die finanziellen Herausforderungen analysiert, die die Handlungsspielräume der BA und der Jobcenter maßgeblich beeinflussen. Anschließend erfolgt eine Analyse der ungleichen Zugangschancen zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, durch die soziale Ungleichheiten reproduziert und bestimmte Gruppen systematisch von Teilhabe ausgeschlossen werden. Abschließend wird die Nichtinanspruchnahme passiver und aktivierender arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen untersucht, die anhand der Grundsicherung nach dem SGB II sowie der geringen Beteiligung an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung exemplarisch veranschaulicht werden.

#### 4.1.1 Finanzielle Herausforderungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

Die erfolgreiche Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen ist maßgeblich von einer stabilen und ausreichenden finanziellen Ausstattung abhängig, die jedoch eine große Herausforderung darstellt (vgl. IAB 2024, 24). Angesichts wachsender gesellschaftlicher und arbeitsmarktpolitischer Anforderungen geraten die zentralen Träger – die BA sowie die Jobcenter<sup>40</sup> – zunehmend unter finanziellen Druck. Eine unzureichende Finanzausstattung kann zu erheblichen Einschränkungen führen und zur Folge haben, dass Maßnahmen nicht vollständig oder gar nicht umgesetzt werden können. (Vgl. bag arbeit 2024, 1; Bernhard et al. 2024, 1) Im Folgenden wird untersucht, wie die angespannte Finanzierungslage der Jobcenter und der BA die Gestaltung und Umsetzung arbeitsmarktpolitischer

---

genden einheitlich von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gesprochen, wobei stets beide Politikfelder mitgedacht sind.

- 40 Die Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen erfolgt in Deutschland im Rahmen eines dreistufigen Systems, das aus der BA als zentraler Behörde, zehn Regionaldirektionen und 156 Agenturen für Arbeit mit rund 600 Dependancen besteht. Ergänzt wird diese Struktur durch etwa 300 Jobcenter, die gemeinsam von den Agenturen für Arbeit und den Kommunen betrieben werden. (Vgl. Keller/Henneberger o. J.a, 1) Während die BA vorrangig für Leistungen nach dem SGB III zuständig ist, sind die Jobcenter für die Umsetzung der Leistungen nach dem SGB II verantwortlich (vgl. Bäcker et al. 2020, 455).

Maßnahmen beeinflusst. Zur Veranschaulichung dienen Ergebnisse einer Evaluation zum THCG sowie aktuelle Entwicklungen und geplante Mittelkürzungen im Zusammenhang mit dem GPS.

Viele Jobcenter in Deutschland sehen sich aufgrund knapper finanzieller Mittel mit der Herausforderung konfrontiert, den gestiegenen Anforderungen bei der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen gerecht zu werden (vgl. BA 2024c, 1). Diese resultieren unter anderem aus dem erneuten Anstieg der Arbeitslosenzahlen (s. Kapitel 3.1.2), einem erhöhten Unterstützungsbedarf langzeitarbeitsloser Menschen sowie zusätzlichen Integrationsaufgaben im Zusammenhang mit der Aufnahme geflüchteter Personen (vgl. ebd.). Die begrenzte finanzielle Ausstattung der Jobcenter ist auf ihre Finanzierungsstruktur zurückzuführen: Da sie überwiegend durch Mittel aus dem Bundeshaushalt finanziert werden, wirken sich haushaltspolitische Engpässe und Kürzungen direkt auf ihre Handlungsspielräume aus (vgl. Oschmiansky 2020c, 1).

Vor dem Hintergrund der aktuellen angespannten Finanzlage im Bundeshaushalt wurden auf politischer Ebene strukturelle Veränderungen beschlossen, die eine Neuausrichtung der Zuständigkeiten zwischen BA und Jobcentern vorsehen. Die in § 66a SGB II verankerte Neuregelung verfolgt das Ziel, den Bundeshaushalt zu entlasten, indem verschiedene kostenintensive Aufgaben auf die BA übertragen werden. (Vgl. BA 2024d, 2) Diese wird im Gegensatz zu den Jobcentern primär über die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung von Arbeitnehmer:innen und Arbeitgeber:innen finanziert (vgl. BA 2024e, 3). Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung hat der Bundestag mit dem Haushaltsfinanzierungsgesetz 2024 unter anderem beschlossen, »die Zuständigkeit für die Beratung, Bewilligung und Finanzierung für die Förderung der beruflichen Weiterbildung [...] von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten [...] ab [dem] 01.01.2025 von den Jobcentern [...] auf die Agenturen für Arbeit [...] [zu] übertragen« (BA 2024d, 2). Darüber hinaus wurde auch die Zuständigkeit für Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation in die Verantwortung der Agenturen für Arbeit überführt (vgl. Deutscher Bundestag 2023, 9). Seit dem 01.01.2025 müssen die Jobcenter Personen, bei denen sie einen Weiterbildungs- oder Rehabilitationsbedarf erkennen, an die zuständige Agentur

für Arbeit weiterleiten. Diese ist für die Durchführung der Beratung, die Prüfung der Voraussetzungen sowie für die Bewilligung und Finanzierung zuständig. Gleichzeitig bleiben die Jobcenter während der Maßnahme für die Betreuung, ergänzende Förderleistungen sowie die anschließende Integration in Arbeit verantwortlich. (Vgl. BMAS 2024b, 1)

Diese Umverlagerung wird von Gewerkschaften wie der Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e. V. (bag arbeit) (2024) kritisch betrachtet, da sie zum einen eine zusätzliche finanzielle Belastung der BA, die ohnehin im Defizit steht, und zum anderen eine stärkere Inanspruchnahme der beitragsfinanzierten Mittel der Arbeitslosenversicherung befürchten (vgl. ebd., 1). Aus einem Bericht der BA (2025) geht hervor, dass sich ihre finanzielle Situation im Jahr 2024 – analog zur Lage der Jobcenter – deutlich verschlechtert hat (vgl. ebd., 4). Steigende Arbeitslosenzahlen und damit verbundene höhere Ausgaben, insbesondere für das Arbeitslosengeld I, führten zu einem wachsenden Defizit (vgl. ebd.). Für das Jahr 2025 rechnet die BA mit Einnahmen von 46,5 Milliarden Euro bei Ausgaben von 47,8 Milliarden Euro, was ein Defizit von 1,3 Milliarden Euro zur Folge hat (vgl. BA 2024e, 1). Vor diesem Hintergrund stellt die praktische Umsetzung der Neuregelung eine Herausforderung dar. Nach Angaben der BA erfordert sie eine deutlich intensivere und effektiv koordinierte Zusammenarbeit zwischen den Agenturen für Arbeit und den Jobcentern bei der Begleitung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (vgl. BA 2024d, 3). Die Notwendigkeit, die neu geschaffenen Schnittstellen so zu gestalten, dass Reibungsverluste und Doppelstrukturen vermieden werden, erfordert eine systematische Abstimmung und klar definierte Kommunikationsprozesse auf lokaler Ebene, was einen organisatorischen Mehraufwand für Agenturen für Arbeit und Jobcenter mit sich bringt (vgl. ebd., 3 f.). Die zu Beginn aufgezeigte angespannte Finanzlage der Jobcenter wirkt sich auch auf die praktische Umsetzung einzelner arbeitsmarktpolitischer Instrumente aus. Dies wird vor allem in Bezug auf die Umsetzung des in Kapitel 3.1.2 dargestellten THCG deutlich. Aus der Evaluation des IAB (2024) geht hervor, dass die finanziellen Anforderungen des Gesetzes zwei zentrale Herausforderungen für die Budgetierung mit sich bringen (vgl. ebd., 24). Erstens gilt es, die Mittel für das THCG im

Verhältnis zu anderen Jobcenter-Maßnahmen so zu verteilen, dass alle Leistungsbeziehenden gerecht behandelt werden (vgl. ebd.). Die Leitung eines Jobcenters hat hervorgehoben, dass die Förderung des THCG nicht »auf Kosten aller anderen Zielgruppen« (IAB 2024, 24) erfolgen könne, auch wenn diese Maßnahme für die spezifische Zielgruppe als besonders geeignet angesehen werde (vgl. ebd.). Die zweite Herausforderung liegt in der Unsicherheit bezüglich der langfristigen finanziellen Auswirkungen von Förderentscheidungen. Während die Zuweisung von Haushaltsmitteln jährlich erfolgt, müssen finanzielle Verpflichtungen für Förderverträge, die sich über mehrere Jahre erstrecken können, bereits im Voraus geplant werden. (Vgl. ebd.) Diese langfristige Planung wird zusätzlich dadurch erschwert, dass die Zuweisung der Mittel häufig von politischen Zyklen, Machtverhältnissen und Parteikonstellationen abhängt, die sich schnell verändern können, wie sich exemplarisch am Regierungswechsel infolge der vorgezogenen Bundestagswahl im Februar 2025 zeigte (vgl. IAB 2024, 24; Decker 2025, 1). Für Jobcenter, die erhebliche finanzielle Ressourcen in die Umsetzung der Maßnahmen investiert haben, könnte dies negative Konsequenzen haben. Im Falle eines Regierungswechsels, der beispielsweise mit der Einführung von Sparmaßnahmen einhergeht, besteht die Gefahr, dass diese Jobcenter in ihrer Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt werden. (Vgl. IAB 2024, 24 f.)

Die Herausforderungen machen deutlich, dass die finanzielle Situation von Jobcentern einen erheblichen Einfluss auf die Umsetzung des THCG hat, wobei dieser Einfluss nicht nur das THCG, sondern auch alle anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Jobcenter betrifft (vgl. ebd., 39). An dieser Stelle ist hervorzuheben, dass sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Jobcentern zeigen, da diese zum Teil mit sehr unterschiedlichen finanziellen Ausgangsbedingungen und Arbeitsmarktlagen konfrontiert sind. Während einige Jobcenter, darunter vor allem großstädtische Jobcenter, von einer guten finanziellen Ausstattung berichten, weisen andere, meist kleinere Jobcenter, auf erhebliche Herausforderungen aufgrund begrenzter Ressourcen hin. In diesen Fällen besteht die größte Schwierigkeit darin, die vorhandenen Mittel ausgewogen zwischen den verschiedenen Maßnahmen zu verteilen. Finanziell besser ausgestattete

Jobcenter hingegen müssen vor allem geeignete Leistungsberechtigte und Arbeitgeber:innen finden, um ihr Budget vollständig auszuschöpfen. (Vgl. ebd., 26)

Darüber hinaus stehen Jobcenter vor der Herausforderung der ungleichen Mittelverteilung zwischen Verwaltung und Arbeitsförderung. Laut einer Studie der Bertelsmann Stiftung (2025) stiegen die Verwaltungskosten in den letzten zehn Jahren um 39 % auf 6,5 Milliarden Euro an, während die Mittel für die Eingliederung von Leistungsbeziehenden bei 3,8 Milliarden Euro stagnierten (vgl. ebd., 1). Die gestiegenen Verwaltungskosten, unter anderem bedingt durch hohe Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst, haben dazu geführt, dass die Jobcenter finanzielle Mittel, die ursprünglich für die Eingliederung vorgesehen waren, in den Verwaltungshaushalt für Personal- und Mietkosten umgeschichtet haben. Die ungleiche Aufteilung stellt eine wesentliche Hürde für die erfolgreiche Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen dar und beeinträchtigt die Effektivität der Arbeitsmarktintegration. (Vgl. Ortmann et al. 2025, 26) Zudem wirft die ungleiche Verteilung von Eingliederungs- und Verwaltungsmitteln in den Jobcentern Fragen zur Gesamteffizienz des Verwaltungsapparates auf und erschwert eine präzise Einschätzung des tatsächlichen Mittelbedarfs (vgl. ebd., 18).

Die genannten Herausforderungen betreffen auch die in Kapitel 3.1.3 dargestellten Programme und Initiativen zur Förderung der Teilhabe an Bildung. Aus dem aktuellen Bildungsbericht geht hervor, »dass die gestiegenen Investitionen in das Bildungssystem nicht ausreichen, um den vorhandenen und in den letzten 10 Jahren deutlich gestiegenen Bedarf zu decken« (Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung 2024, 21). Dies zeigt sich unter anderem in dem Ausbau von Ganztagsangeboten, im Sanierungsbedarf von Bildungseinrichtungen sowie im Bereich der Weiterbildung, in dem es an einer verlässlichen Grundfinanzierung für Grundbildungsangebote mangelt (vgl. ebd.). Darüber hinaus schränken bei der Sprachförderung, einem zentralen Element der Arbeitsmarktintegration, Mittelkürzungen infolge haushaltspolitischer Entscheidungen die Wirksamkeit und die flächendeckende Umsetzung der Maßnahmen erheblich ein (vgl. BBB 2025b, 2). Ein aktuelles Beispiel für diese Finanzierungsschwierig-

keiten stellt das in Kapitel 3.1.3 dargestellte GPS dar. Trotz seiner zentralen Bedeutung für die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund ist das Programm aktuell von massiven Mittelkürzungen bedroht. (Vgl. ebd.) Ein breites Bündnis aus Verbänden, darunter beispielsweise der Paritätische Gesamtverband und die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, haben in einem im Februar 2025 veröffentlichten Forderungspapier auf die im Haushaltsentwurf 2025 vorgesehenen Mittelkürzungen für das GPS reagiert und die damit einhergehenden Folgen aufgezeigt (vgl. ebd., 1–7). Im vergangenen Jahr überstieg die Nachfrage nach Sprachkursen bereits deutlich das bestehende Angebot, für das Jahr 2025 wird eine weitere Zuspitzung der Versorgungslücke erwartet. Aktuelle Schätzungen zufolge lässt sich lediglich ein Drittel der erforderlichen neuen Kursangebote realisieren. (Vgl. ebd., 2) Zahlreiche Integrations- und Berufssprachkurse können nicht durchgeführt werden, was zu langen Wartezeiten und zum Verlust von Kursangeboten für schätzungsweise 180.000 Menschen mit Migrationshintergrund führt (vgl. ebd., 2–5). Dies hat wiederum zur Folge, dass den Betroffenen der Zugang zum Arbeitsmarkt erschwert und damit die berufliche Integration sowie gesellschaftliche Teilhabe verzögert oder verhindert wird (vgl. BBB 2025b, 5). Damit einhergehend bleibt auch das Potenzial zur Bekämpfung des bestehenden Fachkräftemangels (s. Kapitel 3.3) weitgehend ungenutzt (vgl. BBB 2025a, 1). Zudem stellt die anhaltende Unterfinanzierung von Trägerorganisationen eine erhebliche Gefahr für deren wirtschaftliche Stabilität dar: Viele Träger geraten durch die Unterfinanzierung in eine finanzielle Notlage, die nicht nur zu Einschränkungen in der Angebotsstruktur, sondern auch zu verschärften Arbeitsbedingungen, unsicheren Beschäftigungsverhältnissen und zur Entlassung von qualifiziertem Lehrpersonal führt (vgl. BBB 2025b, 4). In dem Forderungspapier wird außerdem hervorgehoben, dass ein Abbau des Systems tiefgreifende und langfristige Konsequenzen nach sich ziehen würde (vgl. ebd., 7). So heißt es: »Einmal abgebaute Strukturen lassen sich auch im Falle einer späteren Mittelaufstockung nicht ohne Weiteres wiederherstellen« (ebd., 7). Daher sei die langjährig etablierte Infrastruktur zur sprachlichen und gesellschaftlichen Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in ihrer Existenz bedroht (vgl. ebd.).

Insgesamt wird deutlich, dass die angespannte finanzielle Lage der Jobcenter und der BA erhebliche Auswirkungen auf die Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen hat. Politische Umstrukturierungen und unklare Finanzierungsgrundlagen erschweren eine verlässliche Planung und gefährden die Wirksamkeit zentraler Instrumente wie beispielsweise des THCG oder des GPS.

#### 4.1.2 Ungleiche Zugangschancen zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen

Eine weitere Herausforderung bei der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen liegt in den ungleichen Zugangschancen zu den Fördermöglichkeiten, was zu sozialen Disparitäten und der strukturellen Benachteiligung bestimmter sozialer Gruppen führt (vgl. Gottschall et al. 2022, 294). Diese ungleichen Zugangschancen widersprechen dem im aktivierenden Sozialstaat formulierten Anspruch, Chancengerechtigkeit herzustellen und allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Am Beispiel des THCG lassen sich bestehende ungleiche Zugangschancen zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen deutlich erkennen. Die Evaluationsergebnisse des IAB (2024) zum THCG zeigen, dass bestimmte Gruppen erwerbsfähiger Leistungsberechtigter deutlich schlechtere Zugangschancen zu den Förderinstrumenten nach § 16e und § 16i SGB II haben (vgl. ebd., 30).

Besonders ausgeprägt sind diese Ungleichheiten in Bezug auf das Geschlecht: Frauen sind in der Gruppe der Geförderten am stärksten unterrepräsentiert. Die geschlechtsspezifischen Unterschiede betreffen nicht nur den Zugang zu Fördermaßnahmen, sondern auch den Beschäftigungsumfang und das Arbeitseinkommen: Frauen, die gemäß § 16i SGB II gefördert werden, arbeiten durchschnittlich fünf Stunden weniger pro Woche und verdienen 3,5 % weniger pro Stunde als ihre männlichen Kollegen (vgl. ebd.). Die Unterrepräsentanz von Frauen im Förderbereich betrifft dabei nicht nur das THCG, sondern stellt ein weit verbreitetes Phänomen

in der gesamten Beschäftigungsförderung dar (vgl. Gottschall et al. 2022, 286; Ramos Lobato/Dietz 2022, 1).

Der Evaluationsbericht verweist auf verschiedene Faktoren, die eine geschlechtsspezifische Zuweisungspraxis begünstigen können (vgl. IAB 2024, 30). Die Zuweisung zu geförderten Beschäftigungen erfolgt im Kontext gesellschaftlicher Strukturen, in denen die Trennung von bezahlter Erwerbsarbeit und unbezahlter Sorgearbeit weiterhin fest verankert ist. Sorgearbeit wird traditionell Frauen zugeschrieben, was zu strukturellen Benachteiligungen führt. Dazu gehören eine eingeschränkte Arbeitsmarktintegration, die Abwertung frauendominierter Tätigkeitsbereiche mit der Folge geringerer Entlohnung und ein erhöhtes Armutsrisiko für Frauen. (Vgl. Gottschall et al. 2022, 287)

Interviews mit Fach- und Führungskräften der Jobcenter verdeutlichen geschlechtsspezifische Deutungsmuster, die diese Arbeitsteilung widerspiegeln und Handlungsentscheidungen unbewusst beeinflussen (vgl. IAB 2024, 30). Frauen wird beispielsweise häufig eine geringere Verfügbarkeit für geförderte Beschäftigung zugeschrieben, was ihre Zuweisung in Teilzeitarbeitsverhältnisse begünstigt. Traditionelle Vorstellungen über angeblich »typisch weibliche« Fähigkeiten führen darüber hinaus zu einer stärkeren Zuweisung in weiblich dominierte und oftmals schlechter bezahlte Tätigkeitsfelder. (Vgl. ebd., 30 f.)

Trotz der statistischen Erfassung der ungleichen Zugänge von Männern und Frauen zu den Förderungen des THCG sowie eines allgemeinen Problembewusstseins in den Jobcentern, fehlen in vielen Fällen langfristige und systematische Gleichstellungsstrategien. Diese sind jedoch erforderlich, um geschlechtsspezifische Ungleichheiten abzubauen und eine gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsmarkt zu gewährleisten. (Vgl. ebd., 32 f.)

Des Weiteren zeigen sich in Bezug auf die Herkunft ungleiche Zugangschancen zu den Förderinstrumenten: Gottschall et al. (2022) weisen darauf hin, dass erwerbslose Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit deutlich seltener von den geförderten Arbeitsmaßnahmen profitieren als deutsche Staatsbürger:innen (vgl. ebd., 291). So machten im Jahr 2005 Erwerbslose mit ausländischer Staatsbürgerschaft 21 % der SGB-II-Arbeitslosen aus, jedoch nur 11 % der Teilnehmenden an Arbeitsmarktförderungs-

maßnahmen. Im Jahr 2020 stieg der Anteil der Langzeitarbeitslosen mit ausländischer Staatsbürgerschaft auf 29 %, während sie in EVL-Maßnahmen lediglich 23 % und in TaAM-Maßnahmen nur 12 % ausmachten. (Vgl. ebd.) Diese Daten verdeutlichen, dass neben der geschlechtsspezifischen auch eine ethnische Benachteiligung beim Zugang zu geförderter Beschäftigung besteht, die im Laufe der Zeit sogar zugenommen hat (vgl. ebd., 291f.).

Darüber hinaus sind laut Gottschall et al. (2022) auch Personen ohne Berufsabschluss unter den Teilnehmenden an geförderten Maßnahmen deutlich unterrepräsentiert (vgl. ebd., 292). Während ihr Anteil an den Langzeitarbeitslosen im Jahr 2020 bei 64 % lag, stellten sie lediglich 50 % der Teilnehmenden an EVL-Maßnahmen und 52 % der Teilnehmenden an TaAM-Maßnahmen dar (vgl. ebd.). Die Zahlen weisen auf eine systematische Benachteiligung von Geringqualifizierten im Zugang zu Fördermaßnahmen hin und legen nahe, dass diese Gruppe nicht dieselbe Unterstützung und Förderung erhält wie höher qualifizierte Arbeitslose, was die bestehende Ungleichheit letztendlich weiter verstärkt.<sup>41</sup>

Abschließend lässt sich in Bezug auf die Herausforderung der ungleichen Zugangschancen zu den Maßnahmen festhalten, dass es dem aktivierenden Sozialstaat mit den Förderinstrumenten des THCG – wie auch mit anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – bislang nicht gelungen ist, bestehende soziale Ungleichheiten abzubauen. Vielmehr zeigt sich, dass diese Maßnahmen dazu tendieren, strukturelle Benachteiligungen von Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund sowie geringqualifizierten Personen weiter zu verfestigen. (Vgl. ebd., 294)

---

41 Diese Befunde unterstreichen die Relevanz der in Kapitel 3.1.3 dargestellten Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe an Bildung.

#### 4.1.3 Nichtinanspruchnahme passiver und aktivierender arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

Eine weitere zentrale Herausforderung bei der Umsetzung der Maßnahmen des aktivierenden Sozialstaats besteht in der weit verbreiteten Nichtinanspruchnahme sowohl passiver als auch aktivierender arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Im Folgenden wird das Phänomen der Nichtinanspruchnahme exemplarisch anhand zweier zentraler Bereiche näher beleuchtet: Zum einen am Beispiel der Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II und zum anderen am Beispiel der beruflichen Weiterbildung.

Besonders deutlich wird das Problem der Nichtinanspruchnahme passiver Leistungen am Beispiel der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II: Trotz der zentralen Bedeutung des Bürgergeldes für die Existenzsicherung und gesellschaftlichen Teilhabe verzichten viele anspruchsberechtigte Personen auf die ihnen zustehenden Leistungen (vgl. Sielaff/Wilke 2024, 107). In der sozialpolitischen Debatte wird dieses Phänomen häufig unter dem Begriff der *verdeckten Armut* thematisiert. Unter dieser Form von Armut versteht man Personen, die trotz eines Einkommens unterhalb des sozialrechtlich definierten Existenzminimums keine staatlichen Leistungen in Anspruch nehmen, obwohl sie formal leistungsberechtigt wären. Dadurch bleiben sie in offiziellen Armutsstatistiken unberücksichtigt. (Vgl. Becker 2015, 10; Diakonie Deutschland 2021, 2) Unterschiedlichen Schätzungen zufolge nehmen zwischen 35 % und 55 % der Berechtigten nach dem SGB II keine Leistungen in Anspruch, bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII liegt die Quote sogar bei 60 % (vgl. Bruckmeier et al. 2021, 1567 f.; Buslei et al. 2019, 911 f.; Harnisch 2019, 4). Auch wenn die Höhe der Nichtinanspruchnahme je nach Art der Leistung sowie den zugrunde liegenden Datensätzen und Erhebungsmethoden variiert, legen die hohen Quoten nahe, dass die staatlichen Maßnahmen ihre intendierte Wirkung verfehlen (vgl. Janssens/Van Mechelen 2022, 96). In der Folge leben zahlreiche Anspruchsberechtigte unterhalb des gesetzlich definierten menschenwürdigen Existenzminimums (vgl. Sielaff/Wilke 2024, 109). Die Nichtinanspruchnahme der Grundsicherungsleistungen stellt ein politisches Problem dar, da dadurch die zentralen Ziele des aktivierenden

Sozialstaats – wie die Sicherung des Existenzminimums, die Prävention und Bekämpfung von Armut und die Förderung gesellschaftlicher Teilhabe (s. Kapitel 2.2.1) – nicht vollständig erreicht werden (vgl. Baisch et al. 2023, 5; ISG o. J., 1). Zudem erschwert die Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen nicht nur den Zugang zu weiteren arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahmen, die häufig an den Bezug von Sozialleistungen gekoppelt sind, sondern hat auch langfristige Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Die Nichtinanspruchnahme kann zwar kurzfristig die Haushaltsmittel entlasten, langfristig jedoch höhere Kosten verursachen, wenn beispielsweise durch geringere Investitionen in die frühkindliche Bildung oder eine unzureichende Gesundheitsvorsorge zu einem späteren Zeitpunkt höhere Förder- und Behandlungskosten entstehen. (Vgl. Goedemé/Janssens 2020, 4)

Im Rahmen einer vom Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) in den Jahren 2023 und 2024 durchgeführten Studie wurden die Motive und Hintergründe der Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen erhoben (vgl. ISG o. J., 1).<sup>42</sup> Die Ergebnisse verdeutlichen – in Übereinstimmung mit früheren Untersuchungen –, dass die Gründe für die Nichtinanspruchnahme vielfältig sind (vgl. Baisch et al. 2023, 35–51; Huppertz et al. 2024, 7–12; Sielaff/Wilke 2024, 116–126).

Als besonders bedeutsam wurde in den im Rahmen der Studie durchgeführten Einzelinterviews die Komplexität des Antragsprozesses identifiziert, die von den Befragten als zentrale strukturelle Hürde benannt wurde (vgl. Huppertz et al. 2024, 8). Diese verwiesen insbesondere auf den Umfang und die Unverständlichkeit des Antrags, lange Wartezeiten sowie eine Überforderung aufgrund von Mehrfachbelastungen (vgl. ebd., 9). Darüber hinaus spielen individuelle Faktoren wie ein geringes Anrechtsempfinden, Schamgefühle und die Angst vor Stigmatisierung eine bedeutende Rolle. Weitere strukturelle Faktoren wie umfangreiche Nachweispflichten, die Amtsferne, Rückerstattungspflichten und die Heranziehung von Angehörigen tragen dazu bei, dass Betroffene auf die ihnen zustehenden Leistungen verzichten. Hinzu kommen lebenslagenbezogene

42 Die Studie wurde im Auftrag des BMAS vom 01.03.2023 bis zum 15.04.2024 von Huppertz et al. durchgeführt und ist Teil des 7. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung (vgl. ISG o. J., 1). Zur Vertiefung s. Huppertz et al. 2024.

Faktoren wie das Vorhandensein alternativer Einkommensquellen oder ein individuell als ungünstig empfundenes Verhältnis zwischen dem erforderlichen Aufwand und dem erwarteten Nutzen der Leistungsanspruchnahme. (Vgl. ebd., 8) Die Ergebnisse der im Rahmen der Studie durchgeführten Fokusgruppeninterviews zeigen außerdem, dass Unkenntnis und Fehleinschätzung von Sozialleistungen, fehlende Prozessbegleitung sowie Ängste vor staatlichen Maßnahmen zu den Hauptgründen für die Nichtinanspruchnahme zählen (vgl. ebd., 11 f.).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen nicht nur ein individuelles, sondern ein gesamtgesellschaftliches und politisches Problem darstellt. Trotz bestehender Rechtsansprüche nimmt ein großer Teil der Anspruchsberechtigten die Leistungen nicht in Anspruch – sei es aus individuellen oder strukturellen Gründen. In der Folge bleibt ein großer Teil armutsbetroffener Personen unterhalb des gesetzlichen Existenzminimums, ohne statistisch erfasst zu werden oder Zugang zu weiterführenden Maßnahmen zu erhalten. Die Wirksamkeit des aktivierenden Sozialstaats wird dadurch stark eingeschränkt. Trotz dieser Befunde hat die verdeckte Armut durch Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen in der politischen Diskussion bislang nur wenig Beachtung gefunden (vgl. Sielaff/Wilke 2022, 1).

Neben der Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen stellt die geringe Beteiligung an Maßnahmen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik eine wesentliche Herausforderung dar. Dies wird vor allem im Bereich der beruflichen Weiterbildung deutlich, der im Folgenden exemplarisch zur Veranschaulichung herangezogen wird.

Wie bereits in Kapitel 3.1.3 dargelegt, kommt der beruflichen Weiterbildung unter anderem bei der Bewältigung zunehmender Anforderungen in der Arbeitswelt, der Sicherung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit, der Fachkräftesicherung sowie der Förderung der Chancengerechtigkeit eine entscheidende Bedeutung zu. Studien zur beruflichen Weiterbildung belegen allerdings, dass ein großer Anteil der Erwerbstätigen in Deutschland keine beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen nutzt: Laut

dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (2022) nahmen im Jahr 2020 circa 46 % der Beschäftigten an keiner entsprechenden Maßnahme teil (vgl. ebd., 308). Wie aus unterschiedlichen Studien hervorgeht, liegt der Nichtinanspruchnahme beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen ein breites Spektrum an Ursachen zugrunde, die sowohl auf individueller als auch auf organisatorischer und struktureller Ebene verankert sind (vgl. Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung 2024, 244; Biermeier et al. 2023a, 1; Müller/Wenzelmann 2019, 55 f.). Mitunter bestehen Hemmnisse auf Seiten der Beschäftigten, die einer Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen entgegenstehen und die Nichtinanspruchnahme begünstigen (vgl. Bischoff 2024, 4 f.). Dazu zählen unter anderem das Fehlen passender Weiterbildungsangebote sowie die geringe Bereitschaft, sich nach langjähriger Berufstätigkeit und mit etablierten Qualifikationen auf neue Lernprozesse einzulassen (vgl. Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung 2022, 233; Haunstein 2023, 19). Darüber hinaus können familiäre Verpflichtungen die Teilnahme an beruflicher Weiterbildung außerhalb der Arbeitszeit erschweren (vgl. Biermeier et al. 2023a, 1).

Hinzu kommt, dass die Teilnahme an beruflicher Weiterbildung je nach Bevölkerungsgruppe variiert. Besonders unterrepräsentiert sind jene, »die aufgrund des demografischen Wandels und der Digitalisierung sowie Automatisierung in großem Maße von den Auswirkungen des Strukturwandels betroffen sind« (Bischoff 2024, 4 f.) – obwohl gerade sie eine besonders relevante Zielgruppe für die Weiterbildungsmaßnahmen darstellen (vgl. ebd.). Empirische Studien belegen, dass besonders Personen mit geringer Bildung, ältere Erwerbstätige, Arbeitslose sowie Personen mit Migrationshintergrund seltener an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen (vgl. Müller/Wenzelmann 2019, 48; Statistisches Bundesamt et al. 2024, 121–123). Laut der OECD (2021) ist die Weiterbildungsteilnahme in Deutschland im internationalen Vergleich besonders ungleich verteilt (vgl. ebd., 13). Demnach hätten besonders geringqualifizierte Erwachsene, Geringverdienende und Beschäftigte in kleinen und mittleren Unternehmen sehr niedrige Teilnahmequoten (vgl. ebd.). Die Ursache dafür kann unter anderem in negativen Bildungserfahrungen liegen, die die Lernmotivation mindern sowie in fehlenden zeitlichen

und finanziellen Ressourcen oder einem mangelnden Zugang zu Informationen über bestehende Angebote (vgl. Eichhorst/Marx 2022, 30). Außerdem steht die ungleiche Teilnahme an beruflicher Weiterbildung in engem Zusammenhang mit den ungleichen Zugangschancen bestimmter Bevölkerungsgruppen zu Fördermaßnahmen (s. Kapitel 4.1.2).

Des Weiteren gibt es organisatorische Hemmnisse, die die Teilnahme an beruflicher Weiterbildung erschweren. Ein wesentlicher Faktor besteht in der unzureichenden Wahrnehmung der Notwendigkeit beruflicher Weiterbildung seitens der Arbeitgeber:innen. Diese wird oftmals als ein unnötiger Kostenfaktor wahrgenommen, was zum Teil auf das Fehlen langfristiger Weiterbildungsstrategien und eine unzureichende Identifikation von Weiterbildungsbedarfen zurückzuführen ist. (Vgl. Bischoff 2024, 5; Teichmann et al. 2020, 516–524) Außerdem vermeiden einige Arbeitgeber:innen bewusst die Förderung einer aktiven Weiterbildungskultur, da sie befürchten, dass Mitarbeitende durch den Erwerb zusätzlicher Qualifikationen für den Arbeitsmarkt attraktiver werden, höhere Lohnanforderungen stellen oder das Unternehmen verlassen könnten (vgl. Lang et al. 2022, 10).

Eine weitere mögliche Ursache für die Nichtinanspruchnahme beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen stellen finanzielle Barrieren dar. Studien zur Finanzierung solcher Maßnahmen zeigen, dass der Mangel an finanziellen Mitteln und Ressourcen ein wesentliches Hindernis für ihre Umsetzung darstellt (vgl. Müller/Wenzelmann 2019, 56). Daher ist die Beantragung öffentlicher Fördermittel für viele Unternehmen, Weiterbildungsträger und Beschäftigte eine zentrale Voraussetzung für die Durchführung und Teilnahme an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen (vgl. Bischoff 2024, 8). Nichtsdestotrotz werden die bestehenden finanziellen Fördermöglichkeiten bislang nur in begrenztem Umfang genutzt (vgl. Biermeier et al. 2023b, 42). Ein hoher bürokratischer Aufwand bei der Antragstellung sowie Unsicherheiten über die Bewilligung und Höhe der Förderung stellen Hemmnisse für die Inanspruchnahme öffentlicher Weiterbildungsförderung dar. Darüber hinaus tragen der geringe Bekanntheitsgrad bestehender Fördermöglichkeiten sowie die Unübersichtlich-

keit des Fördersystems zur Nichtinanspruchnahme der Fördermöglichkeiten bei. (Vgl. Biermeier et al. 2023b, 39 f.; Bischoff 2024, 8)

Zuletzt sind noch die in Kapitel 3.3.3 dargestellten Fachkräfteengpässe anzuführen, die ein weiteres Hindernis für die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen darstellen, da die begrenzte Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte die Freistellung von Mitarbeitenden für solche Angebote erschwert (vgl. Haunstein 2023, 21).

Trotz der in Kapitel 3.1.3 dargestellten zentralen Bedeutung beruflicher Weiterbildung zeigen die empirischen Befunde, dass ein Großteil der Erwerbstätigen entsprechende Angebote nicht nutzt. Wenn jedoch große Teile der Bevölkerung von beruflicher Weiterbildung ausgeschlossen bleiben oder diese nicht in Anspruch nehmen, können die Ziele des aktivierenden Sozialstaats – wie die Stärkung individueller Beschäftigungsfähigkeit, die gleichberechtigte Teilhabe an Bildung und die Fachkräftesicherung – nicht erreicht werden. Dies verdeutlicht exemplarisch, dass die Nichtinanspruchnahme von Fördermaßnahmen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik insgesamt eine zentrale Barriere für die Verwirklichung ihrer sozial- und arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen darstellt.

## 4.2 Herausforderungen des Niedriglohnssektors als arbeitsmarktpolitisches Steuerungsinstrument

Der Niedriglohnsektor ist seit Jahren Gegenstand politischer und wissenschaftlicher Debatten. In diesen wird insbesondere seine Funktion als arbeitsmarktpolitisches Steuerungsinstrument kontrovers diskutiert. (Vgl. Oschmiansky 2020a, 1) Er verdeutlicht die Ambivalenz arbeitsmarktpolitischer Aktivierungsstrategien, die einerseits Beschäftigung fördern, zugleich aber neue Formen sozialer Ungleichheit und Prekariät erzeugen können. Im folgenden Kapitel wird zunächst eine Definition des Niedriglohnssektors vorgenommen, gefolgt von einer Erläuterung seiner Entstehung und strukturellen Entwicklung im Kontext arbeitsmarktpolitischer Reformen in Deutschland. Im anschließenden Kapitel werden

die Herausforderungen sowie Folgen, die mit der Ausweitung dieses Sektors einhergehen, analysiert.

#### 4.2.1 Definition, Entstehung und Entwicklung des Niedriglohnsektors

Gemäß einer international anerkannten Definition, die unter anderem von der OECD verwendet wird, umfasst der Niedriglohnsektor Beschäftigungsverhältnisse, in denen der Bruttostundenlohn weniger als zwei Drittel des Medianbruttolohns beträgt (vgl. Statistisches Bundesamt et al. 2024, 151). Die entstehende Grenze wird als Niedriglohnschwelle bezeichnet. Arbeitsentgelte, die unterhalb dieser Schwelle liegen, gelten entsprechend als Niedriglöhne (vgl. Gerstung 2019, 30).

Die Entstehung des Niedriglohnsektors in Deutschland ist eng mit der Deregulierung des Arbeitsmarktes ab Mitte der 1980er-Jahre verbunden (vgl. DGB/HBS 2018, 20). Ziel dieser war es, der steigenden Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken und geringqualifizierten Personen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern (vgl. Grabka/Göbler 2020, 6). In diesem Zusammenhang wurden gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen, die atypische Beschäftigungsformen wie Minijobs, Werk- und Zeitverträge sowie Teilzeit- und Leiharbeit erleichterten und förderten. Die damit einhergehende Lockerung arbeitsrechtlicher Standards führte zu einem Rückgang tariflicher Absicherung und trug wesentlich zur Verbreitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse bei. (Vgl. DGB/HBS 2018, 20) In der wissenschaftlichen Literatur wird deutlich, dass atypische Beschäftigungsverhältnisse in direktem Zusammenhang mit Niedriglöhnen stehen (vgl. Gerstung 2019, 104).

Die Arbeitsmarktreformen der frühen 2000er-Jahre (s. Kapitel 2.2.2) führten zu einer weiteren Öffnung für flexible und atypische Beschäftigungsformen, wodurch sich der Niedriglohnsektor weiter ausweitete (vgl. Oschmiansky 2020a, 1). Aus der Dissertation der Sozialwissenschaftlerin Valeska Gerstung, in der diese sich unter anderem mit den Ursachen der Niedriglohnbeschäftigung befasst hat, geht hervor, dass die aktivierende Arbeitsmarktpolitik maßgeblich zur Ausweitung des Niedriglohnsektors

beigetragen hat (vgl. Gerstung 2019, 101 f.). Diese Entwicklung ist vor dem Hintergrund eines Paradigmenwechsels in der arbeitsmarktpolitischen Argumentation zu verstehen: »Arbeitslosigkeit wird nicht mehr als Folge mangelnder Arbeitsnachfrage, sondern primär als Folge individueller Verhaltensdefizite betrachtet« (ebd., 101). Anstelle gesellschaftlicher Ursachen wird dem Individuum die vollständige Verantwortung für seine Arbeitslosigkeit zugeschrieben (vgl. Büschken 2017, 35). Daraus leitet sich der Leitgedanke der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik ab, wonach Arbeitslosigkeit durch die Korrektur individuellen Verhaltens zu reduzieren sei. Infolgedessen richtet sich die Politik verstärkt auf die Mikroebene und fokussiert dabei, wie in Kapitel 2.2.1 bereits dargestellt, auf die Förderung individueller Eigenverantwortung als zentrales Ziel arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Durch die Übertragung der Verantwortung für die eigene Erwerbslosigkeit auf die Betroffenen – kombiniert mit den bereits erläuterten Anreiz- und Sanktionsmechanismen (s. Kapitel 2.2.2) – wird der Druck auf Erwerbslose erhöht, auch gering entlohnte Beschäftigungen anzunehmen. Dies führt zu sinkenden Reservationslöhnen und einem steigenden Angebot an Niedriglohnarbeit. (Vgl. Bäcker et al. 2020, 189 f.; Gerstung 2019, 101) Zudem verstärken strenge Zumutbarkeitskriterien der öffentlichen Arbeitsvermittlung den Druck auf Beschäftigte, nahezu jede angebotene Arbeit anzunehmen (vgl. Oschmiansky 2020d, 1).

Darüber hinaus wird die Nachfrage nach niedrig entlohnten Beschäftigungsverhältnissen durch weitere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen begünstigt. So senken staatliche Lohnsubventionen – etwa in Form geförderter Beschäftigung gemäß §§ 16e und 16i SGB II (s. Kapitel 3.1.2) – sowie steuerliche Vergünstigungen für geringfügig und niedrig entlohnte Tätigkeiten die Lohnkosten für Arbeitgeber:innen und erhöhen die ökonomische Attraktivität der Beschäftigung von Arbeitskräften im unteren Lohnsegment. (Vgl. Gerstung 2019, 101 f.)

Diese Entwicklungen spiegeln die Leitmotive der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik – *work first* und *make work pay* – wider, die das Grundverständnis moderner Lohnarbeitsgesellschaften prägen. Demnach gilt jede Form von Beschäftigung prinzipiell als besser als Arbeitslosigkeit. Entsprechend sind arbeitsmarktpolitische Institutionen vorrangig darauf ausgerichtet, eine möglichst schnelle Integration in den Arbeitsmarkt zu

fördern, auch wenn dies mit einer geringeren Berücksichtigung des Schutzes vor prekären Beschäftigungsverhältnissen einhergeht. (Vgl. ebd., 101)

Die beschriebenen politischen und institutionellen Veränderungen führten zu einer deutlichen Ausweitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse, was sich auch quantitativ in einem starken Wachstum des Niedriglohnsektors widerspiegelt. Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland stieg von 16,5 % im Jahr 1997 kontinuierlich an und erreichte mit 24,1 % im Jahr 2011 seinen Höchststand. Im Anschluss daran führten unter anderem die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns als politische Gegenmaßnahme im Jahr 2015 sowie dessen schrittweise Anhebung zu einer teilweisen Reduzierung des Niedriglohnsektors, wenngleich dieser weiterhin eine bedeutende Rolle auf dem deutschen Arbeitsmarkt spielt. (Vgl. DGB/HBS 2018, 15; Oschmiansky 2020a, 1) Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern mit ähnlichem wirtschaftlichen Entwicklungsstand weist Deutschland eine außergewöhnlich hohe Ausprägung des Niedriglohnsektors auf (vgl. Grabka/Göbler 2020, 4). Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes wurden im April 2024 rund 6,3 Millionen Beschäftigungsverhältnisse mit einem Bruttostundenlohn unterhalb der zu diesem Zeitpunkt geltenden Niedriglohnschwelle von 13,79 Euro vergütet. Dies entspricht etwa jedem sechsten Beschäftigungsverhältnis (16 %). (Vgl. Statistisches Bundesamt 2025f, 1) Der gesetzliche Mindestlohn belief sich im April 2024 auf 12,41 Euro pro Stunde und lag damit, wie auch in den Jahren zuvor, mehr als einen Euro unter der Niedriglohnschwelle. Trotz der zum Jahresbeginn 2025 erfolgten Anhebung auf 12,82 Euro liegt der Mindestlohn weiterhin unter der aktuellen Niedriglohnschwelle. (Vgl. BMAS 2024c, 1) Gerstung (2019) zufolge ist der Einfluss des Mindestlohns auf die Größe des Niedriglohnsektors begrenzt, solange er unterhalb der Niedriglohnschwelle bleibt: Er reduziert vor allem die Streuung der Niedriglöhne, verändert den Anteil der Niedriglohnbeschäftigten jedoch kaum (vgl. ebd., 106). Dennoch kann ein Mindestlohn unterhalb der Schwelle wachstumsdämpfend wirken, da er den Wettbewerbsdruck auf Löhne im unteren Segment mindert und dadurch eine weitere Abwärtsspirale verhindert (vgl. Bosch 2009, 345).

Die beschriebenen Entwicklungen verdeutlichen, dass die Ausweitung des Niedriglohnsektors nicht nur ein arbeitsmarktökonomisches Phänomen darstellt, sondern auch tiefgreifende soziale, arbeitsmarktpolitische und verteilungspolitische Implikationen hat. Sie werfen grundlegende Fragen nach der Qualität von Beschäftigung, der sozialen Absicherung und der langfristigen Stabilität des Arbeitsmarktes auf. Die daraus resultierenden Herausforderungen – sowohl für Individuen als auch für die Gesellschaft und den Sozialstaat – werden im folgenden Kapitel eingehend untersucht.

#### 4.2.2 Herausforderungen und Folgen des Niedriglohnsektors

Der Niedriglohnsektor stellt für viele Arbeitsmarktakteure eine ambivalente Größe dar. Befürworter:innen des Niedriglohnsektors betonen vor allem dessen Bedeutung für die Integration zuvor arbeitsloser Personen in den Arbeitsmarkt sowie die damit verbundene Verbesserung ihrer sozio-ökonomischen Situation. So geht aus einer Studie des IW hervor, dass der Einstieg in eine Niedriglohnbeschäftigung bei drei Viertel der zuvor arbeitslosen Personen zu einer Steigerung des verfügbaren Einkommens führt. (Vgl. Schäfer 2021, 31) Zudem hat sich laut einer Studie der Bertelsmann Stiftung der Anteil ehemals langzeitarbeitsloser Personen im Niedriglohnsektor seit Mitte der 1990er-Jahre nahezu verdreifacht. Diese Entwicklung wird von den Autoren als Hinweis darauf gewertet, dass das politische Ziel, durch die Ausweitung des Niedriglohnsektors eine stärkere Teilhabe dieser Personengruppe am Arbeitsmarkt zu erreichen, mit Erfolg umgesetzt werden konnte (vgl. Grabka/Göbler 2020, 6).

In Kapitel 3.1.2 wurde aufgezeigt, welche Chancen mit der Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt – unabhängig vom Lohnsektor – einhergehen können. Dabei blieb jedoch die normative Frage ungeklärt, welche Qualität eine solche Teilhabe aufweisen sollte, um als sozial gerecht und gesellschaftlich wünschenswert zu gelten (vgl. Bäcker et al. 2020, 13). Diese Fragestellung gewinnt insbesondere im Kontext des Niedriglohnsektors an Relevanz. Bäcker et al. (2020) werfen in diesem Zusammenhang die grundlegende Frage auf, ob eine Integration in den Arbeitsmarkt auch unter prekären Bedingungen, wie etwa bei Niedriglöhnen, als gesellschaft-

lich akzeptabel gilt oder ob nicht vielmehr eine gerechte Einkommensverteilung berücksichtigt werden sollte, da die gesellschaftliche Teilhabe in einer Marktgesellschaft in hohem Maße von einem ausreichenden Einkommen abhängt (vgl. ebd., 13). Letztlich erfordert die Beantwortung dieser normativen Fragen eine kritische Auseinandersetzung mit den strukturellen Herausforderungen und Folgen des Niedriglohnssektors, um dessen Rolle für die Arbeitsmarktintegration und gesellschaftliche Teilhabe fundiert einordnen zu können.

Kritiker:innen des Niedriglohnssektors verweisen auf eine Reihe tiefgreifender struktureller Herausforderungen, die mit dieser Form der Erwerbstätigkeit einhergehen.

Es wird insbesondere kritisiert, dass viele Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnbereich mit prekären Arbeitsbedingungen verbunden sind (vgl. DGB/HBS 2018, 37). Solche – oftmals atypischen<sup>43</sup> – Beschäftigungsverhältnisse gehen häufig mit strukturellen Nachteilen einher. Dazu zählen ein geringeres Einkommen, eine unsichere Beschäftigung, eine eingeschränkte soziale Absicherung sowie begrenzte Weiterbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten. (Vgl. Gerstung 2019, 104) Laut der Hans-Böckler-Stiftung (2024) hat die Corona-Pandemie diese Problematik nochmals verschärft und sichtbar gemacht: Vor allem geringfügig Beschäftigte waren von Beschäftigungsverlusten betroffen und hatten in der Regel keinen Anspruch auf Lohnersatzleistungen (vgl. ebd., 1). Diese strukturellen Unsicherheiten verdeutlichen, dass eine Erwerbstätigkeit im Niedriglohnsektor keinen verlässlichen Schutz vor Armut darstellt.<sup>44</sup> Seit den Arbeitsmarktreformen der frühen 2000er-Jahre (s. Kapitel 2.2.2) und der damit einhergehenden Ausweitung des Niedriglohnssektors in Deutschland hat die gesellschaftspolitische Debatte über eine faire und existenzsichernde Vergütung von

43 An dieser Stelle ist anzumerken, dass atypische Beschäftigungsverhältnisse zwar ein hohes Prekaritätsrisiko aufweisen, jedoch nicht grundsätzlich als prekär gelten, da ihre konkrete Ausgestaltung stark variieren kann (vgl. Wimbauer/Motakef 2020, 34).

44 Ergänzend ist festzuhalten, dass eine Beschäftigung im Niedriglohnbereich nicht zwangsläufig zu einer Armutsgefährdung führt, da diese nicht allein vom individuellen Bruttolohn abhängt, sondern auch durch das Steuer- und Transfersystem, zusätzliche Haushaltseinkommen sowie den spezifischen Haushaltskontext beeinflusst wird (vgl. Oschmiansky 2020a, 1).

Erwerbstätigkeit deutlich an Intensität gewonnen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf Personen, die trotz einer bestehenden Erwerbstätigkeit armutsgefährdet<sup>45</sup> sind. (Vgl. Pförtner/Demirer 2023, 869)

In diesem Kontext wird häufig auf das sogenannte *Working Poor*-Phänomen (dt. *Erwerbsarmut*) verwiesen (vgl. bpb o. J.e, 1). Der Begriff *Working Poor* beschreibt ein in Deutschland wie auch international verbreitetes Phänomen, bei dem Personen trotz eigener Erwerbstätigkeit ein Einkommen erzielen, das nicht ausreicht, um ihren Lebensunterhalt zu sichern (vgl. Ritter 2024, 381). Im europäischen Vergleich weist Deutschland den deutlichsten Anstieg der Erwerbsarmut<sup>46</sup> auf (vgl. ebd., 388). Angesichts ihrer Beständigkeit und zunehmenden Verbreitung hat sie sich zu einer bundesdeutschen Normalität entwickelt (vgl. ebd., 381). Der in politischen Diskursen häufig verwendete und auch von offiziellen staatlichen Institutionen wie dem Statistischen Bundesamt aufgegriffene Ausdruck »Arm trotz Arbeit« (Statistisches Bundesamt 2025g, 1) verdeutlicht die Problematik dieser Lebenslage (vgl. Meiser 2022, 1). Er impliziert, dass es sich um eine inakzeptable Abweichung von den zumindest für Westeuropa geltenden normativen Vorstellungen von Arbeits- und Lebensverhältnissen handelt, da Erwerbsarbeit traditionell als Schutz vor Armut verstanden wird (vgl. Pradella 2015, 597; Ritter 2024, 381).

Hinsichtlich konkreter, aktueller Zahlen lag im Jahr 2024 die Armutsgefährdungsquote<sup>47</sup> in Deutschland bei 15,5 % und verzeichnete damit einen Anstieg im Vergleich zum Vorjahr (vgl. Statista 2025c, 1). Laut Angaben des Statistischen Bundesamtes (2025g) lebten im selben Jahr »in Deutschland 6,5 % aller Erwerbstätigen ab 18 Jahren unterhalb der Armutsgefährdungsgrenze« (ebd., 1). Besonders betroffen von Erwerbsarmut waren »Erwerbs-

---

45 Personen gelten als armutsgefährdet, wenn ihr Einkommen unterhalb der sogenannten Armutsgefährdungsgrenze liegt. Diese Grenze entspricht 60 % des mittleren Einkommens der Bevölkerung. (Vgl. bpb 2024, 1)

46 Im weiteren Verlauf der Arbeit wird ausschließlich der deutsche Begriff *Erwerbsarmut* verwendet.

47 »Die Armutsgefährdungsquote gibt an, wie hoch der Anteil der armutsgefährdeten Personen an einer Gesamtgruppe ist« (bpb 2024, 1).

tätige mit befristeten Arbeitsverträgen (13,4 %) und Teilzeitarbeitende (9,6 %)« (ebd.), also Gruppen, die typischerweise dem Bereich atypischer und oftmals niedrig entlohnter Beschäftigung zugeordnet werden. Wenn Menschen trotz einer Erwerbstätigkeit so wenig verdienen, dass ihr Einkommen nicht zur Sicherung des Existenzminimums ausreicht, haben sie grundsätzlich einen Anspruch auf ergänzende staatliche Leistungen wie die Grundsicherung nach dem SGB II (vgl. Ritter 2024, 383 f.). In diesen Fällen tragen Niedriglöhne indirekt zu einer finanziellen Mehrbelastung des Sozialstaats bei (vgl. Bäcker et al. 2020, 190).

Erwerbsarmut ist mit vielfältigen und weitreichenden Folgen verbunden. Sie verweist zum einen auf eine strukturell benachteiligte Position auf dem Arbeitsmarkt, die mit beruflicher Instabilität, unzureichender sozialrechtlicher Absicherung, begrenzter Arbeitsmarktintegration und eingeschränkten Weiterbildungsmöglichkeiten einhergeht. Zum anderen beschreibt sie einen Mangel an finanziellen Ressourcen, der es den Betroffenen nicht ermöglicht, ein Existenzniveau zu erreichen, das eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben erlaubt. Aufgrund ihrer strukturell benachteiligten Position am Arbeitsmarkt und der eingeschränkten gesellschaftlichen Teilhabe werden Erwerbsarme aus gesundheitswissenschaftlicher Perspektive als vulnerable Gruppe betrachtet. (Vgl. Pförtner/Demirer 2023, 869; Spannagel 2017, 97) Darüber hinaus belegen nationale und internationale Studien, dass Erwerbsarme im Vergleich zu nicht armutsgefährdeten Erwerbstätigen ein höheres Risiko für gesundheitliche Beeinträchtigungen aufweisen. Eine Armutsgefährdung geht häufig auch mit Gefühlen von Scham, sozialer Ausgrenzung und relativer Benachteiligung einher – weitere Faktoren, die die Gesundheit gefährden. Besonders für Männer kann die Erwerbsarmut eine psychosoziale Belastung darstellen, da sie aufgrund geringer Entlohnung oft nicht dem traditionellen Rollenbild des männlichen Alleinernährers entsprechen können. (Vgl. Pförtner/Demirer 2023, 869)

Der Anstieg der Erwerbsarmut kann außerdem auch langfristige Auswirkungen haben. Erwerbsarmut führt nicht nur zu einer Verstärkung bereits bestehender sozialer Ungleichheiten, etwa in Bezug auf Einkommen und Vermögen, sondern wirkt auch generationenübergreifend (vgl.

Groh-Samberg 2019, 833; Spannagel 2018, 505). Studien wie die PISA-Erhebungen belegen einen engen »Zusammenhang zwischen dem sozioökonomischen Hintergrund und der Kompetenzentwicklung im schulischen Rahmen« (Groborz/Bröker 2024, 3). Selbst bei gut gebildeten, aber einkommensarmen Eltern bleiben die Bildungschancen der Kinder eingeschränkt. In diesem Zusammenhang ist gut erforscht, dass sich die ökonomischen Bedingungen in der Kindheit zudem auch langfristig auf die Verdienstaussichten, die gesellschaftliche Teilhabe und die gesundheitliche Entwicklung im Erwachsenenalter auswirken. Erwerbsarmut trägt somit zur Verfestigung sozialer Ungleichheiten über Generationen hinweg bei. (Vgl. ebd.) Besonders kinderreiche Familien und Alleinerziehende sind überdurchschnittlich häufig von Erwerbsarmut betroffen. In diesen Familien verfügen Kinder oftmals über geringere Bildungs- und Teilhabechancen. (Vgl. ebd., 2f.)

Die Problematik der Erwerbsarmut endet jedoch nicht mit dem Erwerbsleben, sondern wirkt häufig bis in den Ruhestand hinein nach. Besonders gravierend sind die langfristigen Folgen im Bereich der Alterssicherung. In der wissenschaftlichen Debatte verweisen Kritiker:innen zunehmend auf das erhöhte Risiko von Altersarmut für Personen, die im Niedriglohnsektor tätig sind. (Vgl. Grabka/Göbler 2020, 12) Da das deutsche Alterssicherungssystem dem Äquivalenzprinzip folgt – wonach Rentenleistungen weitgehend proportional zu den während des Erwerbslebens gezahlten Beiträgen ausfallen – führen niedrige Einkommen über das Erwerbsleben hinaus zu entsprechend geringen Rentenansprüchen (vgl. Bäcker/Kistler 2024, 1). Für dauerhaft im Niedriglohnbereich Beschäftigte resultieren daraus häufig Renten, die unterhalb des Niveaus der Grundsicherung liegen. Dies stellt nicht nur ein individuelles Armutsrisiko im Alter dar, sondern kann – analog zur bereits im Erwerbsleben bestehenden Problematik bei Erwerbsarmut – ebenfalls zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung des Sozialstaats führen. Dieser muss für die Differenz zwischen dem unzureichenden Alterseinkommen und dem Niveau der Grundsicherung aufkommen. (Vgl. Grabka/Göbler 2020, 12) Für die betroffenen Individuen ist Altersarmut mit vielfältigen und weitreichenden Folgen verbunden, die über rein finanzielle Einschränkungen hinausgehen und verschiedene Lebensreiche betreffen. Altersarmut kann beispiels-

weise mit Einschränkungen der sozialen und gesellschaftlichen Teilhabe einhergehen, was wiederum das Risiko von sozialer Exklusion, Vereinsamung und des Verlustes von Selbstbestimmung im Alter erhöht. Darüber hinaus geht Altersarmut häufig mit einer schlechteren gesundheitlichen Verfassung, erhöhten psychischen Belastungen, einem reduzierten Selbstwertgefühl sowie einer geringeren Lebenszufriedenheit einher. (Vgl. Velimsky/Faden-Kuhne 2024, 22–24)

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die geringe Durchlässigkeit des Niedriglohnssektors (vgl. Oschmiansky 2020a, 1). Während der Niedriglohnsektor ursprünglich mit der politischen Zielsetzung verbunden war, Einstiegsmöglichkeiten und Aufstiegsperspektiven zu schaffen, wird das häufig als *Sprungbrett* bezeichnete Konzept heute vermehrt kritisch betrachtet (vgl. Grabka/Göbler 2020, 4). Obwohl es in Teilen der wirtschaftsnahen Forschung und Verwaltung weiterhin Akzeptanz findet, zeigen zahlreiche empirische Studien, dass die tatsächliche Aufstiegsmobilität begrenzt ist (vgl. Grabka/Göbler 2020, 7; Schäfer 2021, 41). Die Mobilitätsanalysen von Grabka und Göbler (2020) zeigen zwar, dass mit dem Rückgang der Arbeitslosigkeit in Deutschland das Risiko eines Übergangs vom Niedriglohnsektor in Arbeits- oder Erwerbslosigkeit stark gesunken ist (vgl. ebd., 7). Die Befunde verdeutlichen jedoch zugleich eine eingeschränkte Aufstiegsmobilität innerhalb des Niedriglohnssektors: Etwa die Hälfte der Beschäftigten verbleibt auch nach einem Zeitraum von vier Jahren weiterhin in diesem Lohnsegment. Ein Wechsel in das unmittelbar darüberliegende Lohnsegment erfolgt lediglich bei etwa 17 % der Betroffenen, während nur 10 % den Aufstieg in höhere Lohnsegmente realisieren können. (Vgl. Grabka/Göbler 2020, 7)

Diese begrenzte Aufstiegsmobilität steht in engem Zusammenhang mit den bereits genannten eingeschränkten Weiterbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten. Besonders atypisch Beschäftigte sind durch einen eingeschränkten Zugang zu beruflicher Weiterbildung strukturell benachteiligt, obwohl diese zentral für die Sicherung und Weiterentwicklung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit ist. Diese Benachteiligung lässt sich nur begrenzt durch selbstorganisierte Weiterbildungsaktivitäten kompensieren: Einerseits erschwert die hohe Beschäftigungsinstabilität den

Zugang zu betrieblichen Lernangeboten, andererseits fehlen aufgrund niedriger Einkommen oftmals die finanziellen Mittel, um eigenverantwortlich Qualifizierungsmaßnahmen in Anspruch zu nehmen. Die eingeschränkten Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen sind damit nicht nur Folge, sondern zugleich Ursache prekärer Beschäftigung und begrenzter Aufstiegsmobilität. Sie behindern individuelle Entwicklungschancen und wirken sich negativ auf die gesamtwirtschaftliche Humankapitalbildung aus. (Vgl. Keller/Henneberger o. J.b, 1)

Die Forschungsergebnisse von Grabka und Göbler (2020) weisen zudem auf erhebliche Disparitäten hinsichtlich der Verbleibswahrscheinlichkeit im Niedriglohnsektor hin: Frauen und ostdeutsche Beschäftigte sind überdurchschnittlich häufig von einem dauerhaften Verharren in diesem Segment betroffen (vgl. ebd., 41). Des Weiteren erweist sich eine Tätigkeit im Niedriglohnsektor für ältere Arbeitnehmer:innen oftmals als wenig durchlässige Erwerbsperspektive, die nicht selten den Endpunkt des Erwerbslebens vor dem Übergang in den Ruhestand markiert. Bei jüngeren Beschäftigten lassen sich hingegen teilweise noch aufstiegsorientierte Übergänge feststellen. Etwa einem Drittel von ihnen gelingt mittelfristig der Übergang in höhere Lohnsegmente, während rund ein Fünftel in eine selbstständige Tätigkeit oder eine berufliche Ausbildung wechselt. Im Zeitvergleich zeigt sich jedoch, dass diese Aufstiegsdynamik gegenüber der Jahrtausendwende deutlich an Wirkung verloren hat. (Vgl. ebd.) Angesichts dieser Entwicklungen wird der Niedriglohnsektor in der sozialwissenschaftlichen Debatte zunehmend nicht mehr als Sprungbrett bzw. funktionale Übergangszone, sondern als Ausdruck struktureller Verfestigung verstanden – und entsprechend als *strukturelle Sackgasse* charakterisiert (vgl. Kathmann 2021, 5; SVR 2016, 380).

Eine weitere Herausforderung stellt die ungleiche Verteilung von Niedriglohnbeschäftigten dar. Bestimmte Personengruppen sind im Niedriglohnsektor überproportional vertreten, darunter »junge Erwachsene, Frauen, Ostdeutsche, Personen mit einem Migrationshintergrund, formal Geringqualifizierte, Beschäftigte, die einfache Tätigkeiten ausüben, Langzeitarbeitslose, geringfügig Beschäftigte (vor allem Minijobber), Beschäftigte auf Abruf sowie Zeitarbeiter« (Grabka/Göbler 2020, 6). Die-

se ungleiche Verteilung trägt zur Verschärfung sozialer Ungleichheiten bei und erhöht das Risiko, dass bereits benachteiligte Gruppen besonders häufig von prekären Arbeitsbedingungen sowie daraus resultierenden Erwerbs- und Altersarmut betroffen sind.

Zudem ist festzustellen, dass sich der Niedriglohnsektor nicht mehr ausschließlich auf einfache Tätigkeiten beschränkt, sondern zunehmend auch solche umfasst, für die eine abgeschlossene Berufsausbildung erforderlich ist. Mehr als 40 % der dort Beschäftigten üben Tätigkeiten aus, für die mindestens ein beruflicher Bildungsabschluss vorausgesetzt wird. (Vgl. ebd., 23 f.) Diese Entwicklung stellt eine Herausforderung dar, da sie die Kopplung von Qualifikation und adäquater Entlohnung aufweicht, wodurch verstärkt auch formal qualifizierte Arbeitnehmer:innen in prekäre Beschäftigungsverhältnisse geraten. Auch ein beruflicher Abschluss kann folglich keine Gewähr mehr für eine existenzsichernde Beschäftigung bieten, was die sozialen Risiken des Niedriglohnssektors weiter verschärft und langfristig zu einer Abwertung beruflicher Qualifikationen führen kann.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Niedriglohnsektor im aktivierenden Sozialstaat eine ambivalente Rolle spielt: Einerseits erleichtert er arbeitslosen Personen den (Wieder-)Eintritt in den Arbeitsmarkt. Andererseits sind viele dieser Beschäftigungsverhältnisse durch prekäre Bedingungen gekennzeichnet, die mit strukturellen Unsicherheiten, eingeschränkter sozialer Absicherung, einem erhöhten Risiko von Erwerbs- und Altersarmut sowie eingeschränkten Aufstiegsmöglichkeiten einhergehen. Außerdem verschärft die ungleiche Verteilung von Niedriglohnbeschäftigung auf ohnehin benachteiligte Personengruppen bestehende soziale Ungleichheiten.

#### 4.3 Herausforderungen des bürgerschaftlichen Engagements im aktivierenden Sozialstaat

Die Zunahme des bürgerschaftlichen Engagements infolge seiner verstärkten Förderung durch den aktivierenden Sozialstaat eröffnet zwar zahlreiche Chancen (s. Kapitel 3.2), bringt jedoch auch erhebliche

Herausforderungen mit sich, die sich aus der Art und Weise seiner Nutzung ergeben.<sup>48</sup> In den folgenden Kapiteln werden drei zentrale Herausforderungen detailliert analysiert: Die Indienstnahme, die Monetarisierung und die Informalisierung des bürgerschaftlichen Engagements. Diese Entwicklungen sind miteinander verknüpft, bauen aufeinander auf und können sich gegenseitig verstärken.

#### 4.3.1 Indienstnahme des bürgerschaftlichen Engagements

Eine zentrale Herausforderung besteht in der Gefahr der Indienstnahme des bürgerschaftlichen Engagements, die mit weitreichenden Konsequenzen und Folgeproblemen einhergeht. Im Folgenden erfolgt zunächst eine Begriffsbestimmung. Anschließend werden zentrale Beispiele aus der Praxis dargestellt und die daraus resultierenden Konsequenzen näher beleuchtet.

Der Begriff *Indienstnahme* beschreibt grundlegend die Beanspruchung und (missbräuchliche) Nutzung einer Ressource, einer einzelnen Person oder einer Gruppe zur Erreichung nicht vorhergesehener Zwecke und Ziele, häufig im institutionellen oder staatlichen Kontext (vgl. DWDS 2024, 1). Im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements zeigt sich diese vor allem dann, wenn das Engagement gezielt zur Kompensation von Fachkräftemangel oder zur kostengünstigen Erbringung von Dienstleistungen, die eigentlich professionelle und qualifizierte Fachkräfte erfordern, eingesetzt und damit zweckentfremdet wird (vgl. Jakob 2023a, 13). In den letzten Jahrzehnten wurde die Analyse der Indienstnahme des bürgerschaftlichen Engagements laut Van Dyk und Haubner (2021) durch eine Sakralisierung der Engagierten erschwert, die häufig als *Alltagshelden* oder *Engel* bezeichnet werden (vgl. ebd., 52). Diese romantisierende Perspektive dominiert nicht nur in politischen, religiösen und medialen Debatten, sondern auch in der wissenschaftlichen Forschung. Zwar gibt es auch kri-

---

48 Diese Herausforderungen beziehen sich auf Kontexte, in denen bürgerschaftliches Engagement gezielt als Instrument sozialstaatlicher Steuerung genutzt wird. In anderen gesellschaftlichen Bereichen kann es hingegen überwiegend positive Wirkungen entfalten.

tische Stimmen, die die idealisierende Darstellung hinterfragen, dennoch waren diese in der öffentlichen Wahrnehmung bisher weit weniger präsent als das Lob und die Anerkennung der Engagierten. Die damit verbundenen komplexen und strukturellen Herausforderungen bleiben in der Folge häufig unbeachtet. (Vgl. ebd., 52 f.)

In den letzten Jahren ist die instrumentelle Nutzung des bürgerschaftlichen Engagements jedoch vermehrt in die Kritik geraten (vgl. Jakob 2023a, 11–15; Van Dyk 2021, 346). Diese Kritik spiegelt sich auch in der Engagementstrategie des BMFSFJ (2016b) wider, in der eine grundlegende Neuausrichtung der Engagementpolitik gefordert wird (vgl. ebd., 3). Dabei wird explizit betont, dass bürgerschaftliches Engagement »niemals vom Staat zur Aufrechterhaltung öffentlicher Leistungen instrumentalisiert werden darf« (ebd., 5). In den Leitlinien der Engagementpolitik der Bundesregierung aus dem Jahr 2024 hebt das BMFSFJ erneut hervor, dass bürgerschaftliches Engagement »in keiner Situation staatliche Daseinsfürsorge und den Sozialstaat ersetzen [darf]« (BMFSFJ 2024, 23). Trotz dieser klaren Positionierung scheint die Indienstnahme von bürgerschaftlichem Engagement in verschiedenen Bereichen nach wie vor ein gängiges Phänomen zu sein. Laut Jakob (2023b) verdeutlicht ein Blick auf die Engagementpolitik der vergangenen zwanzig Jahre die Bestrebungen des Staates, bürgerschaftliches Engagement für eigene Zwecke zu instrumentalisieren (vgl. ebd., 137). Wie in Kapitel 2.3.3 bereits aufgezeigt, agiert der Staat dabei auf unterschiedlichen Wegen als treibende Kraft, um Engagement gezielt zu steuern und für seine Ziele nutzbar zu machen.

Empirische Hinweise auf diese Entwicklung liefert ein von der Hans-Böckler-Stiftung gefördertes Forschungsprojekt, das zwischen 2017 und 2020 von Silke van Dyk, Tine Haubner, Emma Dowling und Laura Boemke durchgeführt wurde (Van Dyk 2021, 344). Auf Basis qualitativer Interviews mit Engagierten und Fachkräften konnte das Forschungsprojekt belegen, dass bürgerschaftliches Engagement zunehmend staatliche Aufgaben in den Bereichen Bildung, Infrastruktur und sozialer Daseinsfürsorge im Sinne einer Indienstnahme übernimmt (vgl. Van Dyk/Haubner

2021, 49–52).<sup>49</sup> Die folgenden Beispiele aus dem Projekt veranschaulichen, inwiefern sich die Indienstnahme des Engagements in der Praxis vollzieht.

Am Beispiel der frühen Bildung wird ein pensioniertes Lehrerehepaar herangezogen, das in einer brandenburgischen Gemeinde in einem Mehr- generationenhaus lebt und sich ehrenamtlich als Ersatz für die Kita- Betreuung von Kindern mit Fluchterfahrung engagiert. Aufgrund des begrenzten Platzangebots in den regulären Kitas übernehmen sie diese Aufgabe, obwohl es im Mehrgenerationenhaus weder geeignete Räum- lichkeiten noch die nötige Ausstattung für Kleinkinder gibt. Zudem feh- len Fachkräfte für die erforderliche Frühförderung. (Vgl. ebd., 50) Dieses Beispiel verdeutlicht eine Form der Indienstnahme, da das Engagement bestehende staatliche Versorgungsdefizite kompensiert und damit Auf- gaben übernimmt, die eigentlich in die Verantwortung von Fachkräften fallen.

Ein weiteres Beispiel stammt aus dem Bereich der Familienhilfe und betrifft die ehrenamtliche Unterstützung bei begleiteten Umgängen von Trennungs- und Scheidungsfamilien. Laut einer Mitarbeiterin des Kinder- schutzbundes sollte diese Aufgabe vom Sozialen Dienst des Landrats- amtes übernommen werden. Aufgrund von Kapazitätsengpässen werde sie jedoch häufig ausgelagert und stattdessen von bürgerschaftlich Enga- gierten übernommen, die lediglich eine geringe Aufwandsentschädigung von 7,50 Euro pro Stunde erhalten. (Vgl. Van Dyk/Haubner 2021, 50 f.) Auch dies verweist auf eine Form der Indienstnahme, da eine ursprüng- lich professionelle Aufgabe aus Kostengründen bewusst an Engagier- te delegiert wird, wodurch sie funktional in staatliche Verantwortungs- bereiche eingebunden werden.

Van Dyk und Haubner (2021) identifizieren die Indienstnahme des Enga- gements als Ausdruck einer neuen politischen und moralischen Ökonomie, die sie als Community-Kapitalismus bezeichnen (vgl. ebd. 107). Dieser zeichne sich durch einen Prozess der Verantwortungsverschiebung aus,

---

49 Zur Vertiefung s. Hans-Böckler-Stiftung o. J., 1.

bei dem zentrale gesellschaftliche Aufgaben, die traditionell vom Staat übernommen wurden, auf die Zivilgesellschaft übertragen werden (vgl. ebd., 113). Dies führe zu einer grundlegenden Umgestaltung der sozialen Reproduktion, bei der die Grenzen zwischen Markt, Staat, Familie und Zivilgesellschaft sowie deren jeweilige Steuerungslogiken neu definiert werden müssen (vgl. ebd., 107). Die Autorinnen beschreiben diesen Prozess als eine »Verzivilgesellschaftlichung der sozialen Frage« (ebd., 113), bei der soziale Problemlagen nicht mehr auf politischer, sondern auf zivilgesellschaftlicher und individueller Ebene bearbeitet werden sollen. Laut Kritiker:innen werden Engagierte dadurch zu *Lückenbüßern*, um organisatorische Mängel und finanzielle Engpässe auszugleichen (vgl. Jakob 2023a, 13; Van Dyk/Haubner 2021, 95).

In diesem Zusammenhang sprechen auch Roß und Roth (2019) von moralisierten Aufforderungen und Schuldzuweisungen an die Zivilgesellschaft (vgl. ebd., 15). »Gelingt die Bewältigung persönlicher Problemlagen (Ebene Individuum) oder die Gestaltung von Daseinsvorsorge (Ebene Kommune) nicht, so wird dies der fehlenden Eigeninitiative der Einzelnen bzw. dem mangelnden Engagement der lokalen Zivilgesellschaft angelastet« (ebd.). Ein vergleichbares Schuld-narrativ wurde bereits in Kapitel 4.2.1 thematisiert – Arbeitslosigkeit wird im aktivierenden Sozialstaat primär auf individuelle Verhaltensdefizite statt auf strukturelle Ursachen zurückgeführt. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die Indienstnahme des Engagements als eine Folge der verstärkten Ausrichtung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf die Förderung individueller Eigenverantwortung bewertet werden kann.

Die Indienstnahme bürgerschaftlichen Engagements bringt eine Reihe tiefgreifender Spannungsfelder mit sich, die nicht nur eine strukturelle Herausforderung für Organisationen, Engagierte und Fachkräfte darstellen, sondern zugleich mit weiterreichenden Folgen verbunden sind. Zum einen wurde in den zuvor dargestellten Beispielen deutlich, dass Trägerorganisationen verstärkt auf Engagierte zurückgreifen und sie gegen vergleichsweise geringe Aufwandsentschädigungen oder stundenweise Honorare einsetzen. Diese Entwicklung ist Ausdruck einer Monetarisierung

des Engagements, die in Kapitel 4.3.2 ausführlich analysiert wird. Zum anderen weisen Kritiker:innen darauf hin, dass durch die Indienstnahme und Monetarisierung zunehmend Graubereiche zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Erwerbsarbeit entstehen, in denen Engagierte zwar entlohnt werden, jedoch keinen Schutz nach arbeits- und sozialrechtlichen Standards genießen (vgl. Jakob 2023a, 13; Van Dyk/Haubner 2021, 55). Dieses Phänomen, das auch als »Informalisierung von Arbeit« (Van Dyk/Haubner 2021, 55) bezeichnet wird, wird in Kapitel 4.3.3 vertiefend analysiert.

Darüber hinaus birgt die dauerhafte Ersetzung qualifizierter Fachkräfte durch bürgerschaftlich Engagierte das Risiko einer schleichenden Deprofessionalisierung, also eines Prozesses, in dem professionelle Handlungsspielräume und fachliche Autonomie schrittweise eingeschränkt werden (vgl. Ehlert 2022, 1). Die Deprofessionalisierung von Fachkräften sowie die damit verbundenen Folgen werden in Kapitel 5.4 am Beispiel der Sozialen Arbeit eingehend behandelt.

Insgesamt wird deutlich, dass die Indienstnahme bürgerschaftlichen Engagements eine zentrale Herausforderung darstellt. Sie führt dazu, dass Engagierte zunehmend Aufgaben übernehmen, die ursprünglich in staatliche Verantwortung fallen, und damit bestehende Versorgungsdefizite kompensieren. Diese Verschiebung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten kann langfristig sowohl die Struktur sozialer Dienstleistungen als auch die professionelle Praxis nachhaltig verändern. Die damit verbundenen Prozesse der Monetarisierung, Informalisierung und Deprofessionalisierung werden in den nachfolgenden Kapiteln vertiefend untersucht.

#### 4.3.2 Monetarisierung des bürgerschaftlichen Engagements

Die Monetarisierung des bürgerschaftlichen Engagements stellt eine bereits seit einigen Jahren diskutierte und nach wie vor aktuelle Herausforderung dar (vgl. Romeu Gordo/Vogel 2017, 377). Im folgenden Kapitel erfolgen zu Beginn eine Begriffsbestimmung der Monetarisierung des Engagements und eine Skizzierung ihrer Entwicklung. Anschließend werden staatliche Maßnahmen dargestellt, die monetäre Anreize setzen und die

Monetarisierung begünstigen. Im weiteren Verlauf werden ausgewählte Herausforderungen sowie gesellschaftliche Folgen analysiert, die mit der Monetarisierung des Engagements einhergehen.

Grundsätzlich bedeutet der Begriff *Monetarisierung*, »abgeleitet vom lateinischen ›moneta‹ (Münzstätte), [...] ›etwas in Geld umwandeln‹ oder den ›finanziellen Nutzen aus etwas ziehen‹« (Kemnitzer 2022, 602). Im Kontext des bürgerschaftlichen Engagements wird der Begriff verwendet, um die zunehmende Bedeutung monetärer Anreize zur Förderung und Anerkennung des Engagements zu beschreiben und zu diskutieren (vgl. ebd.).

In der Praxis zeigt sich die Monetarisierung des Engagements in unterschiedlichen Formen. Am häufigsten erfolgen Geldzahlungen in Form von pauschalisierten Aufwandsentschädigungen sowie steuerfreien Vergütungen im Rahmen der in Kapitel 2.3.3 bereits angeführten Ehrenamts- und Übungsleiterpauschalen. Darüber hinaus erhalten Engagierte oftmals Sachzuwendungen. Diese können etwa in Form von Fahrscheinen, der kostenfreien Nutzung von Ausstattungsmitteln oder Räumlichkeiten sowie Ehrenamtskarten erfolgen. Letztere bieten Zugang zu Vergünstigungen beim Eintritt beispielsweise in kulturelle oder öffentliche Einrichtungen. (Vgl. Kelle et al. 2022, 245)

Den Ergebnissen des FWS 2019 zufolge erhielten von 2009 bis 2019 kontinuierlich »etwas mehr als ein Fünftel der engagierten Personen Geldzahlungen und/oder Sachzuwendungen« (ebd., 257). Auf die Gesamtzahl der im Jahr 2019 erfassten 28,8 Millionen Engagierten bezogen, entspricht dies rund 5,76 Millionen Personen (vgl. Simonson et al. 2022a, 1). Auch wenn der Anteil derjenigen, die für ihr Engagement Geld- oder Sachleistungen erhalten, laut dem FWS in den jeweiligen Jahren relativ konstant geblieben ist, hat das Thema in der fachlichen und politischen Diskussion an Bedeutung gewonnen (vgl. Kelle et al. 2022, 252). Dies zeigt sich unter anderem an den sich wandelnden rechtlichen Rahmenbedingungen und staatlichen Förderstrukturen, die finanzielle Anreize zunehmend begünstigen. Auch wenn entsprechende gesetzliche Regelungen zumeist

nicht explizit auf eine Ausweitung finanziell entlohnter ehrenamtlicher Tätigkeiten abzielen, tragen sie indirekt dazu bei, die Attraktivität solcher Engagementformen zu erhöhen. (Vgl. BMFSFJ 2017, 264) In Kapitel 2.3.3 wurden bereits ausgewählte Maßnahmen des Staates aufgezeigt. Dazu zählen beispielsweise die Anhebung der Ehrenamts- und Übungsleiterpauschale im Rahmen des Ehrenamtsstärkungsgesetzes von 2013 sowie die im Koalitionsvertrag von 2025 geplante weitere Erhöhung. Darüber hinaus setzt der Staat laut Van Dyk und Haubner (2021) auch im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik finanzielle Anreize zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements (vgl. ebd., 48). Ein Beispiel hierfür ist die im Zuge der Bürgergeldreform erfolgte Anhebung der Zuverdienstgrenze im Arbeitslosengeld-II-Bezug, die Engagement auch für Menschen im Grundsicherungsbezug finanziell erleichtern soll. Auf Landesebene existieren ebenfalls zahlreiche Programme, die monetäre Anreize für Engagement schaffen. (Vgl. ebd.) Da bislang keine aktuelleren Daten als die des FWS 2019 vorliegen, lassen sich mögliche Auswirkungen dieser und weiterer jüngerer staatlicher Maßnahmen empirisch jedoch noch nicht bewerten.

Die staatliche Engagementpolitik bildet einen zentralen Rahmen, auf den auch die Akteure des Wohlfahrtssektors reagieren. Vor allem die großen Wohlfahrtsverbände greifen vor dem Hintergrund wachsender Anforderungen und begrenzter Ressourcen verstärkt auf monetarisierte Formen des Engagements zurück, da sie als Träger sozialer Einrichtungen auf die Mitwirkung Engagierter angewiesen sind. Diese argumentieren, dass finanzielle Anreize im Hinblick auf die Motivation und Anerkennung der Engagierten eine bedeutende Rolle spielen. Insbesondere bei verantwortungsvollen, zeitintensiven oder als herausfordernd eingestuften Tätigkeiten könnten diese die Attraktivität und Verlässlichkeit des Engagements deutlich steigern. (Vgl. Diakonisches Werk Württemberg 2022, 17; Van Dyk 2021, 351) Laut dem BMFSFJ (2017) zeigt sich gerade in Bereichen der sozialen Daseinsfürsorge, wie etwa in der Pflege oder der Nachmittagsbetreuung an Ganztagschulen, eine starke Tendenz zur Monetarisierung, die unter anderem mit den hohen Anforderungen und dem hohen Maß an Verbindlichkeit der dort übernommenen Aufgaben zusammenhängt (vgl. ebd., 270). Diese Entwicklung sei im Kontext eines steigenden Bedarfs an

bürgerschaftlichem Engagement zu betrachten, der maßgeblich auf die wachsende Ressourcenknappheit im öffentlichen Sektor zurückzuführen ist (vgl. ebd., 262). In diesem Zusammenhang betont Haubner (2017), dass sowohl die gestiegenen Anforderungen an bürgerschaftliches Engagement als auch die wachsende Nachfrage nach freiwilliger Unterstützung eine Neuausrichtung der Anreizstrukturen erforderlich machen – etwa in Form monetärer Anerkennung (vgl. ebd., 279).

Die Monetarisierung des bürgerschaftlichen Engagements wird von zahlreichen Personen in der Fachdebatte aufgrund der vielfältigen Herausforderungen und negativen Folgen kritisch hinterfragt. Insbesondere wird die zunehmende Durchdringung des Engagements mit ökonomischen Rationalitäten problematisiert. Durch die Zahlung von Geld würden aus Sicht der Kritiker:innen nicht nur individuelle Anreize geschaffen, sondern zugleich marktförmige Funktionslogiken in den Bereich des bürgerschaftlichen Engagements hineinverlagert werden. Engagierte würden durch ihre Tätigkeit einen finanziellen Nutzen erzielen, während Organisationen – bewusst oder unbewusst – von einer im Vergleich zu regulärer Beschäftigung kostengünstigeren Personalressource profitieren, die zugleich ihre Wettbewerbsfähigkeit erhöhe. (Vgl. BMFSFJ 2017, 268; Jakob 2023a, 13)

Kritiker:innen warnen vor diesem Hintergrund davor, dass mit zunehmender Monetarisierung und Ökonomisierung zentrale Merkmale bürgerschaftlichen Engagements – wie die Selbstbestimmung, Gemeinwohlorientierung, demokratische Teilhabe und Freiwilligkeit (s. Kapitel 2.3.1) – an Bedeutung verlieren könnten. Dadurch würde der ursprüngliche Charakter des Engagements untergraben werden. (Vgl. BMFSFJ 2017, 268; Jakob 2023a, 13) Außerdem wird in diesem Zusammenhang auf demokratiethoretische Herausforderungen verwiesen: Durch finanzielle Anreize verschiebe sich das Machtverhältnis zwischen Organisationen und Engagierten. Die Zahlung von Geld gehe mit Erwartungen und Ansprüchen gegenüber den Engagierten einher und ermögliche es Organisationen, verstärkt Anweisungen zu erteilen sowie Kontrolle über Inhalte und Abläufe des Engagements auszuüben. Dies führe nicht nur zu

einer Einschränkung der Mitbestimmungs- und Gestaltungsfreiheit der Engagierten, sondern könne auch deren Erleben von Selbstbestimmung gefährden, da das Engagement zunehmend funktionalisiert und fremdbestimmt werde. (Vgl. bagfa 2015, 3; BMFSFJ 2017, 268; Jakob 2023a, 13)

Im Kontext der Monetarisierung wird zudem die tatsächliche Freiwilligkeit der Entscheidung, sich an einem Engagement zu beteiligen, kritisch hinterfragt. Laut Jakob (2013) stellt sich gerade bei Personen, die beispielsweise aufgrund von prekären Einkommensverhältnissen auf die Geldzahlungen angewiesen sind, die Frage, wie frei die Entscheidung für oder gegen ein Engagement ist (vgl. ebd., 6). Die Gefahr, dass die Freiwilligkeit des Engagements verloren geht, sei vor allem dann groß, wenn »die Abhängigkeit der Engagierten von den Geldzahlungen [...] besonders hoch ist« (Klie et al. 2009, 38). So zeigt sich zum Beispiel bei der Gruppe der Rentner:innen mit niedrigem Einkommen, die zunehmend von Altersarmut betroffen sind (s. Kapitel 4.2.2), eine ausgeprägte Abhängigkeit von finanziellen Zuwendungen (vgl. Pinl 2015, 1). Diese kann dazu führen, dass das Engagement nicht aus eigenem Antrieb erfolgt, sondern maßgeblich durch ökonomischen Druck motiviert ist.

An diese Überlegungen knüpft die Diskussion um den Einfluss der Geldleistungen auf die Motivation der Engagierten an. Aus Studien zur Motivation Engagierter geht grundsätzlich hervor, dass diese überwiegend intrinsisch und altruistisch geprägt ist. So zählen der Spaß an der Tätigkeit sowie der Wunsch, anderen zu helfen, zu den häufigsten Beweggründen. (Vgl. Arriagada/Karnick 2022, 133) Laut Kritiker:innen könne die Einführung finanzieller Anreize jedoch die intrinsische Motivation Engagierter schwächen (vgl. Jakob 2016, 5f.). Bereits im Jahr 2002 warnte die Enquete-Kommission vor monetären Anerkennungsformen, da diese das Risiko der Entstehung von »unkontrollierbaren Auswirkungen auf die Motivationsbasis und den Eigensinn des bürgerschaftlichen Engagements« (Deutscher Bundestag 2002, 130) tragen würden. In diesem Zusammenhang verweisen einige Kritiker:innen auf den sogenannten *Korrumpierungseffekt*. Darunter ist ein sozialpsychologisches Phänomen zu verstehen, bei dem ursprünglich vorhandene intrinsische Motivation durch äußere Faktoren wie Belohnungen oder Zeitdruck geschwächt

oder sogar verdrängt wird (vgl. Brandstätter et al. 2018, 115). Die Verdrängung der intrinsischen Motivation durch finanzielle Anreize kann demnach dazu führen, dass das Engagement weniger dauerhaft, weniger verantwortungsbewusst und stärker an äußere Bedingungen gebunden ist. Dadurch werden Qualität und Nachhaltigkeit des Engagements gefährdet. (Vgl. Romeu Gordo/Vogel 2017, 378)

Des Weiteren wirft die Monetarisierung des Engagements Gerechtigkeits- und Verteilungsfragen auf, die mit strukturellen Herausforderungen einhergehen. Auf organisationaler Ebene kann das gleichzeitige Vorhandensein von bezahltem und unbezahltem Engagement zu Konkurrenzverhältnissen und Konflikten zwischen den Engagierten führen (vgl. BMFSFJ 2017, 269). Zugleich verschärft sich der Wettbewerb zwischen Organisationen: Je mehr finanzielle Anreize eingesetzt werden, um Engagierte zu gewinnen, desto wichtiger wird die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit im Wettbewerb um Engagierte. Dies stellt insbesondere für kleinere oder finanziell schwächere Organisationen eine Herausforderung dar – zumal bereits unabhängig von finanziellen Anreizen vielerorts Schwierigkeiten bestehen, ausreichend Engagierte zu gewinnen. (Vgl. BMFSFJ 2017, 269; Schubert et al. 2023, 30 f.) Darüber hinaus werden im Hinblick auf die finanzielle Vergütung von Engagement soziale Ungleichheiten deutlich: Die Ergebnisse des 2017 veröffentlichten FWS zeigen, dass formal höher gebildete Personen überdurchschnittlich häufig von Geldzahlungen und Sachzuwendungen profitieren (vgl. Romeu Gordo/Vogel 2017, 387 f.). Dies könnte einerseits darauf zurückzuführen sein, dass diese Personen aufgrund ihrer Qualifikation möglicherweise einen besseren Zugang zu Engagementmöglichkeiten haben, die mit monetären Anreizen verbunden sind (vgl. ebd., 390). Andererseits kann es mit der insgesamt höheren Engagementbeteiligung höher gebildeter Personen zusammenhängen. Der FWS 2019 verdeutlicht, dass sich die Unterschiede zwischen den Bildungsgruppen in den letzten zwei Jahrzehnten vergrößert haben. (Vgl. Simonson et al. 2022b, 67) Die ungleiche Verteilung monetärer Anreize im bürgerschaftlichen Engagement stellt somit eine zentrale Herausforderung dar, da sie bestehende soziale Ungleichheiten verstärken und die Teilhabe von

Personen mit geringem Bildungsniveau oder eingeschränkten Ressourcen erschweren kann.

Aus Sicht einiger Kritiker:innen besteht eine weitere Herausforderung darin, dass vergütetes Engagement immer stärker Merkmale niedrig entlohnter Erwerbsarbeit (s. Kapitel 4.2) annimmt (vgl. Jakob 2023a, 13). Laut Jakob (2016) hat sich in einigen Organisationen unter Verwendung der Begriffe *bezahltes Ehrenamt* und *nebenberufliches Engagement* eine Praxis etabliert, in der monetäre Anreize gezielt eingesetzt werden, um neue Tätigkeitsfelder zu schaffen, die zwar weiterhin formal als Ehrenamt deklariert werden, in ihrer Ausgestaltung und Entlohnung jedoch stark an prekäre Beschäftigung erinnern (vgl. ebd., 2). In manchen Bereichen – etwa in der Pflege oder Betreuung – erfolge die Vergütung von Engagierten teilweise auf Stundenbasis, wobei die Entlohnung häufig unter dem Niveau des gesetzlichen Mindestlohns liege (vgl. Theobald 2025, 138). Dies ist darauf zurückzuführen, dass ehrenamtliche Tätigkeiten formal nicht als Erwerbsarbeit gelten und gemäß § 22 Abs. 3 MiLoG vom Mindestlohn ausgenommen sind (vgl. BMFSFJ 2017, 274).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Monetarisierung bürgerschaftlichen Engagements ein ambivalentes Phänomen mit sowohl integrativen Chancen als auch tiefgreifenden Herausforderungen darstellt. Finanzielle Anreize können die Attraktivität, Verlässlichkeit und Zugänglichkeit von Engagement erhöhen, gesellschaftliche Teilhabe fördern und Brücken zum Arbeitsmarkt schlagen. Gleichzeitig bergen sie das Risiko einer fortschreitenden Ökonomisierung, die Selbstbestimmung, Gemeinwohl-orientierung und Freiwilligkeit schwächt. Machtasymmetrien zwischen Organisationen und Engagierten können sich verschärfen, insbesondere wenn finanzielle Abhängigkeiten bestehen. Kritisch ist zudem, dass monetäre Anreize oft ungleich verteilt sind, wodurch soziale Ungleichheiten verstärkt und kleinere Organisationen im Wettbewerb benachteiligt werden. In einzelnen Bereichen führt die Monetarisierung dazu, dass die Grenzen zwischen bürgerschaftlichem Engagement und regulärer Erwerbsarbeit zunehmend verwischen – ein Prozess, der mit der Ausweitung informeller, teils prekärer Tätigkeitsformen ohne arbeitsrechtlichen Schutz einhergeht.

Diese Entwicklungen werfen grundlegende Fragen nach der zukünftigen Ausgestaltung und den normativen Leitplanken bürgerschaftlichen Engagements auf, die im folgenden Kapitel vertiefend untersucht werden.

#### 4.3.3 Informalisierung im Spannungsfeld von bürgerschaftlichem Engagement und Erwerbsarbeit

Mit der Ausweitung finanzieller Anreize rückt ein weiterer Aspekt in den Vordergrund: die wachsende Überschneidung von Engagement und Erwerbsarbeit. Dieser Übergang ist fließend und führt zu neuen Formen informeller, oft prekärer Tätigkeiten, die besondere rechtliche und soziale Herausforderungen bergen. Es entsteht eine wachsende Grauzone von Tätigkeiten, die sich weder eindeutig dem Engagement noch der Erwerbsarbeit zuordnen lassen. Dieser Prozess, als Informalisierung von Arbeit bezeichnet, gewinnt vor dem Hintergrund der aktuellen Engagement- und Arbeitsmarktpolitik an Bedeutung. Van Dyk et al. (2021) weisen in ihrem Forschungsprojekt (s. Kapitel 4.3.1) darauf hin, dass diese Entwicklung sowohl im engagementpolitischen Diskurs als auch in der kritischen Arbeitsforschung bislang wenig beachtet wurde (vgl. ebd., 55). Im folgenden Kapitel wird das Phänomen der Informalisierung näher beleuchtet. Nach einer begrifflichen Klärung werden zentrale gesetzliche Abgrenzungskriterien erläutert. Anschließend werden drei staatlich bedingte Faktoren dargestellt, die zur Entstehung der Informalisierung beitragen, gefolgt von einer Analyse ausgewählter Folgen dieser Entwicklung.

Als Informalisierung beschreiben Van Dyk und Haubner (2021) »die durchlässiger werdenden Grenzen zwischen formellen und informellen Tätigkeiten, mit denen Graubereiche an den Übergängen von (monetarisierter) Freiwilligenarbeit und (prekarisierter) Erwerbsarbeit entstehen« (ebd., 55). Unter formellen Tätigkeiten werden dabei Arbeitsverhältnisse verstanden, die durch gesetzlich verankerte Regelungen wie Arbeitsverträge, Arbeitsrecht, Sozialversicherungsrecht und weitere staatliche Schutzmechanismen abgesichert sind. Informelle Tätigkeiten bezeichnen hingegen jene Formen von Arbeit, die nicht durch formelle, gesetzlich verankerte Arbeitsverhältnisse und Sozialschutzsysteme reguliert sind und

oftmals außerhalb der standardisierten Arbeitsmarktbedingungen stattfinden. (Vgl. Mayer-Ahuja 2012, 292)

Bereits im Jahr 2002 sprach sich die Enquete-Kommission für eine klare Trennung zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Erwerbsarbeit aus (vgl. Enquete-kommission 2002, 102). Zur Abgrenzung wurden in den vergangenen Jahrzehnten auf politischer, rechtlicher und verbandlicher Ebene verschiedene Kriterien entwickelt, von denen insbesondere die Arbeitsmarktneutralität und Zusätzlichkeit zu zentralen Maßstäben gewachsen sind (vgl. Deutscher Bundestag 2014, 6–10). Zahlreiche Wohlfahrtsverbände in Deutschland, darunter beispielsweise das Deutsche Rote Kreuz (DRK), haben explizite Mindeststandards zur Arbeitsmarktneutralität aufgestellt, die eine »gesetzliche und zuwendungsrechtliche Vorgabe sowie [ein] Qualitätsmerkmal« (DRK 2019, 1) darstellen. Laut dem BMFSFJ (2016c) ist Arbeitsmarktneutralität gegeben, wenn der Einsatz von bürgerschaftlich Engagierten weder die Schaffung neuer Arbeitsplätze verhindert noch zur Kündigung bestehender Beschäftigungsverhältnisse führt (vgl. ebd., 64 f.). Zudem gelten Arbeiten gemäß § 16d Abs. 2 SGB II als zusätzlich, »wenn sie ohne die Förderung nicht, nicht in diesem Umfang oder erst zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt würden«. Die beiden Konzepte dienen dazu, Tätigkeiten, die außerhalb eines regulären Arbeitsverhältnisses und mit einem anderen Ziel verfolgt werden – wie etwa das bürgerschaftliche Engagement – von bezahlter Arbeit zu unterscheiden. In der Praxis stellt diese klare Trennung jedoch eine Herausforderung dar. (Vgl. Deutscher Bundestag 2014, 6)

Sowohl Van Dyk als auch das BMFSFJ weisen darauf hin, dass die Konzepte der Arbeitsmarktneutralität und der Zusätzlichkeit rechtlich unzureichend bestimmt sind (vgl. Van Dyk 2021, 349; BMFSFJ 2015, 36). Die unpräzisen Begriffsdefinitionen erschweren Van Dyk (2021) zufolge eine eindeutige Abgrenzung zwischen bürgerschaftlichem Engagement und regulärer Erwerbsarbeit und führen dazu, dass die Konzepte in der Praxis mit erheblichem Interpretationsspielraum angewendet werden (vgl. ebd., 349). Die Kontrolle dieser gestalte sich aufgrund der zeitlichen Dimension der realen Prozesse ebenfalls als schwierig. Eine eindeutige Überprüfung sei am

ehesten im Falle einer direkten Substitution regulärer Arbeitsplätze durch ehrenamtliche Tätigkeiten möglich. (Vgl. ebd.) In der Fachdebatte wird dieses Risiko unter dem Begriff des *Jobkilling-Arguments* diskutiert (vgl. BMFSFJ 2015, 35). Aus einer Studie des BMFSFJ (2015) geht jedoch hervor, dass eine solche gezielte Umwandlung selten stattfindet (vgl. ebd., 36). Ein weniger direkter, aber häufiger vorkommender Zusammenhang besteht, so Van Dyk (2021), dort, wo Kürzungen öffentlicher Leistungen oder der Abbau regulärer Stellen dazu führen, dass Engagierte eigenständig die entstehenden Lücken zu schließen versuchen (vgl. ebd., 349). In der wissenschaftlichen Debatte werden diese beiden Prozesse häufig unter Bezugnahme auf die freiwillige Entscheidung der Engagierten getrennt voneinander betrachtet, wodurch die zeitlich nachgelagerte Substitution regulärer Erwerbsarbeit durch ehrenamtliche Tätigkeiten weitgehend ausgeblendet werden (vgl. Klein 2015, 12). Eine noch größere Herausforderung bei der Kontrolle der Konzepte stellen solche Situationen dar, in denen das Engagement dazu führt, dass in der Zukunft keine neuen regulären Arbeitsplätze geschaffen werden müssen (vgl. BMFSFJ 2015, 36; Van Dyk 2021, 349).

Die bestehenden Unschärfen in der Abgrenzung von Erwerbsarbeit und Engagement sind laut Van Dyk und Haubner (2021) nicht als unbeabsichtigte Folgen unklarer Rechtsgrundlagen zu verstehen (vgl. ebd., 57). So sei die Informalisierung nicht das Ergebnis bestehender Regelungslücken, sondern vielmehr das Resultat einer gezielten Förderung durch den Staat (vgl. ebd.). In Kapitel 2.3.3 wurde bereits ausführlich aufgezeigt, inwiefern der Staat als Treiber des Engagements wirkt. Er aktiviert Bürger:innen durch programmatische Aufwertung, materielle Förderungen sowie durch eine Politik des Unterlassens, die Verantwortung und Aufgaben zunehmend auf die Zivilgesellschaft überträgt. Aufbauend auf diesen grundlegenden Aspekten hat Van Dyk drei sogenannte *Informalisierungsmotoren* beschrieben, die verdeutlichen, inwiefern staatliches Handeln aktiv zur Entstehung von Graubereichen beiträgt:

1. **Erweiterung von Rechtsansprüchen bei unzureichender Infrastruktur:** Der erste Motor bezieht sich auf die Erweiterung von Rechtsansprüchen, etwa in Bereichen wie der Pflege oder Kinderbetreuung, ohne jedoch die dafür erforderliche Infrastruktur zu schaffen (vgl. Van Dyk 2021, 348). So besteht gemäß § 24 SGB VIII beispielsweise zwar ein gesetzlicher Anspruch auf eine Förderung in einer Tageseinrichtung, doch sind nicht ausreichend Betreuungsplätze oder Fachkräfte vorhanden, um den daraus resultierenden Bedarf flächendeckend sicherstellen zu können (vgl. BMFSFJ 2023, 19). Dies hat zur Folge, dass der Ausbau des Sozialstaats nicht vollständig durch die Etablierung regulärer Arbeitsplätze organisiert werden kann (vgl. Van Dyk 2021, 348). Die Verantwortung wird stattdessen zunehmend auf bürgerschaftlich Engagierte verlagert, die die entstehenden Lücken kompensieren sollen (vgl. Van Dyk/Haubner 2021, 51).
2. **Arbeitsmarktpolitische Regelungen zur Flexibilisierung von Zuverdiensten und Aufwandsentschädigungen:** Den zweiten Motor stellt die Arbeitsmarktpolitik des aktivierenden Sozialstaats dar (s. Kapitel 2.2.2). Van Dyk (2021) führt die »Neuregelung der Zuverdienstmöglichkeiten für Bezieher\*innen von Arbeitslosengeld II« (ebd., 348) als wesentlichen Faktor für die zunehmende Informalisierung an. Die zulässigen Zuverdienste wurden zum 1. Januar 2012 bereits von ursprünglich 60 Euro auf 175 Euro monatlich angehoben (vgl. ebd., 348 f.). Mit der Einführung des Bürgergeldes im Jahr 2023 erfolgte eine erneute Ausweitung dieser Zuverdienstmöglichkeiten: Gemäß § 11b Abs. 3 SGB II dürfen Erwerbstätige, die zwischen 520 und 1.000 Euro verdienen, seitdem 30 % statt zuvor 20 % ihres Einkommens anrechnungsfrei behalten (vgl. Bundesregierung 2025, 1). Zeitgleich wurden auch die Zuverdienstmöglichkeiten für Rentner:innen verbessert, sodass diese ein zusätzliches Einkommen erzielen können, ohne ihre Rentenansprüche zu gefährden (s. Kapitel 3.3). Ergänzend dazu trägt die bereits dargestellte Ausweitung der Ehrenamts- und Übungsleiterpauschale (s. Kapitel 2.3.3) zur weiteren Flexibilisierung bei.

3. **Fachkräftemangel und daraus resultierende verstärkte Inanspruchnahme bürgerschaftlichen Engagements:** Der in Kapitel 3.3 analysierte Fachkräftemangel fungiert als dritter Motor der Informalisierung. Dieser führt zu einem erhöhten Bedarf an bürgerschaftlich Engagierten, um personelle Engpässe zumindest teilweise auszugleichen. Wenn das Engagement zur Kompensation fehlender qualifizierter Fachkräfte herangezogen wird, zeigt sich eine gezielte Indienstnahme des Engagements. Diese Entwicklung fördert Prozesse der Informalisierung von Arbeit, da anstelle regulärer, sozial abgesicherter Beschäftigungsverhältnisse zunehmend informelle, nicht oder nur gering entlohnte Tätigkeiten treten. (Vgl. Van Dyk 2021, 349) Die Monetarisierung des Engagements verstärkt diesen Prozess zusätzlich. In der Folge entstehen Graubereiche zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Erwerbsarbeit.

Die dargestellten Motoren veranschaulichen, auf welchen Wegen der aktivierende Sozialstaat neue Formen von Erwerbsarbeit und Engagement außerhalb traditioneller Erwerbsverhältnisse strukturiert und dadurch zur Informalisierung beiträgt. Laut Pinl (2015) zeigt sich dieser Prozess besonders anschaulich am Beispiel älterer Menschen im Ruhestand, die sich – häufig aus finanziellen Gründen – im Rahmen der Übungsleiterpauschale engagieren (vgl. ebd., 1). Dabei übernehmen sie unter anderem Aufgaben wie die Entlastung pflegender Angehöriger von demenzkranken Menschen. Obwohl solche Tätigkeiten üblicherweise von regulär beschäftigten Fachkräften ausgeführt werden, gelten sie formal als Engagement und werden steuer- und abgabenfrei vergütet. (Vgl. Pinl 2015, 1) Dadurch verschwimmen die Grenzen zwischen bürgerschaftlichem Engagement und regulärer Erwerbsarbeit. Diese Praxis widerspricht dem Prinzip der Arbeitsmarktneutralität und veranschaulicht exemplarisch, wie bezahltes Engagement in einem rechtlich informellen Rahmen zur Abdeckung von Versorgungslücken und zur Linderung des Fachkräftemangels dient, ohne dass reguläre und sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse entstehen.

In Kapitel 3.3 wurde hervorgehoben, dass die stärkere Mobilisierung von älteren Arbeitnehmer:innen und Rentner:innen als eine Möglichkeit zur Linderung des Fachkräftemangels diskutiert wird. Das angeführte Beispiel macht jedoch auch die Kehrseite dieser Entwicklung deutlich, die in Bezug auf die Monetarisierung bereits angedeutet wurde (s. Kapitel 4.3.2). Viele Rentner:innen sehen sich aufgrund ihrer oftmals niedrigen Renten dazu gezwungen, durch zusätzliche Erwerbstätigkeit oder bezahltes Engagement ihren Lebensunterhalt ausreichend sichern zu können (vgl. Pinl 2015, 1). Van Dyk und Haubner (2021) führen in diesem Zusammenhang an, dass im aktivierenden Sozialstaat der bisherige Konsens, die Rente als Lohn für vergangene Lebensleistung zu verstehen, zunehmend umgestaltet wird. Stattdessen rücken die freie Zeit und Potenziale von Rentner:innen als nutzbare Ressource in den Fokus (vgl. ebd., 120 f.). Diese werden gezielt als flexible Arbeitskräfte genutzt, wodurch sich das Versorgungsparadigma hin zu einem Aufforderungsparadigma wandelt (vgl. ebd.).

Die Informalisierung von Arbeit stellt eine zentrale Herausforderung dar, deren Folgen sich sowohl auf die bürgerschaftlich Engagierten als auch auf die Fachkräfte und die Adressat:innen sozialer Dienstleistungen auswirken. Wie in Bezug auf die Folgen der Monetarisierung bereits angeführt, erhalten Engagierte in den entstehenden Graubereichen zwar eine finanzielle Entlohnung, jedoch oftmals ohne den Schutz arbeits- und sozialrechtlicher Standards (s. Kapitel 4.3.2). Van Dyk und Haubner (2021) sprechen in diesem Zusammenhang von einer »Ausbeutung nicht regulär entlohnter Arbeit« (ebd., 91).

Des Weiteren erschwert die zunehmende Durchlässigkeit der Grenzen zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Erwerbsarbeit die klare Zuordnung von Verantwortlichkeiten im Arbeitsalltag. Dies hat nicht nur rechtlich-administrative Folgen, sondern wirkt sich auch auf die Zusammenarbeit zwischen den Fachkräften und den bürgerschaftlich Engagierten aus. Zwar eröffnet die Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Gruppen vielfältige Chancen (s. Kapitel 3.2). Dennoch ist sie mit einigen Herausforderungen verbunden, die durch die Prozesse der Indienstnahme, Monetarisierung und Informalisierung zusätzlich

verschärft werden. (Vgl. Jakob 2023a, 13 f.) Ein zentraler Konfliktfaktor besteht, so Jakob (2023a), in der unzureichenden Kommunikation zwischen Fachkräften und Engagierten (vgl. ebd., 14). In vielen Organisationen fehle es an klaren Kommunikationsstrukturen. Zudem würden oftmals weder ausreichend zeitliche noch räumliche Ressourcen für einen strukturierten Erfahrungsaustausch oder eine gemeinsame Arbeitsplanung zur Verfügung stehen. Hinzu kommt, dass es in einigen Organisationen an klaren Aufgabenbeschreibungen und eindeutigen Rollendefinitionen fehle – sowohl für Fachkräfte als auch Engagierte. Diese enge Zusammenarbeit zwischen beiden Gruppen kann dabei die in Kapitel 4.3.1 bereits angedeutete Tendenz zur Deprofessionalisierung von Fachkräften weiter verstärken, da fachliche Zuständigkeiten und Qualifikationsgrenzen verschwimmen. (Vgl. ebd.)

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Grenzen zwischen Engagement und Erwerbsarbeit trotz entwickelter Abgrenzungskriterien zunehmend verschwimmen. Die Konzepte der Arbeitsmarktneutralität und Zusätzlichkeit sind rechtlich unzureichend bestimmt, eröffnen daher in der Praxis große Interpretationsspielräume und sind zugleich nur schwer zu kontrollieren. Es wird deutlich, dass die Informalisierung nicht allein das Ergebnis unklarer rechtlicher Rahmenbedingungen ist, sondern wesentlich durch staatliches Handeln gefördert wird. Der aktivierende Sozialstaat schafft durch die Ausweitung von Rechtsansprüchen ohne ausreichende Infrastruktur, die Flexibilisierung von Zuverdienstregelungen und den anhaltenden Fachkräftemangel selbst die strukturellen Voraussetzungen, unter denen neue Graubereiche zwischen Engagement und Erwerbsarbeit entstehen. Die Informalisierung führt zu prekären Arbeitsverhältnissen und unklaren Verantwortlichkeiten in der Zusammenarbeit von Fachkräften und Engagierten, womit sie zu einer schrittweisen Deprofessionalisierung beiträgt.

#### 4.4 Zwischenfazit

Insgesamt lässt sich festhalten, dass der aktivierende Sozialstaat mit einer Vielzahl struktureller und organisatorischer Herausforderungen konfrontiert ist, die die Erreichung seiner sozialpolitischen Zielsetzungen erschweren. Besonders bei der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zeigt sich, dass begrenzte finanzielle Ressourcen, komplexe Zuständigkeitsstrukturen und eine Umverteilung von Fördermitteln in den Verwaltungshaushalt die praktische Durchführung und Wirksamkeit zentraler Instrumente erheblich einschränken. Hinzu kommen ungleiche Zugangschancen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, die bestehende soziale Ungleichheiten reproduzieren. Auch die weit verbreitete Nicht-inanspruchnahme passiver und aktivierender Leistungen untergräbt die intendierte Reichweite des aktivierenden Sozialstaats und führt dazu, dass zentrale Ziele wie die Sicherung des Existenzminimums und die Förderung gesellschaftlicher Teilhabe verfehlt werden.

Am Beispiel des Niedriglohnsektors wurde zudem deutlich, dass der aktivierende Sozialstaat zur Entstehung und Verfestigung neuer Formen sozialer Ungleichheit beiträgt. Während die arbeitsmarktpolitische Förderung einfacher und flexibler Beschäftigungsformen den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern sollte, hat sie zugleich zu einer Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse, zu Erwerbs- und Altersarmut sowie zu einer Verfestigung struktureller Benachteiligungen geführt.

Schließlich zeigt sich, dass die verstärkte Förderung und Einbindung bürgerschaftlichen Engagements im aktivierenden Sozialstaat erhebliche Herausforderungen mit sich bringt.

Die Indienstnahme verdeutlicht, dass Engagement zunehmend zur Kompensation staatlicher Aufgaben herangezogen wird und damit Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten vom Staat auf die Zivilgesellschaft verlagert werden. In der Folge übernehmen Engagierte Tätigkeiten, die eigentlich Fachkräften vorbehalten sind, was zu einer Deprofessionalisierung und zur Schwächung fachlicher Standards beiträgt. Die Ana-

lyse der Monetarisierung macht deutlich, dass finanzielle Anreize zwar die Attraktivität und Verlässlichkeit des Engagements stärken, zugleich jedoch zur Ökonomisierung des Engagements führen und Abhängigkeiten, ungleich verteilte Anreizstrukturen sowie eine Erosion der Freiwilligkeit begünstigen. Ebenso zeigt die Informalisierung, dass durch unklare Abgrenzungskriterien und staatliche Steuerungsmechanismen Graubereiche zwischen (monetarisierter) Freiwilligenarbeit und (prekariert)er Erwerbsarbeit entstehen. Diese Graubereiche gehen mit fehlenden rechtlichen Schutzstandards, prekären Arbeitsverhältnissen und unklaren Verantwortlichkeiten in der Zusammenarbeit von Fachkräften und Engagierten einher und tragen damit ebenfalls zu einer schrittweisen Deprofessionalisierung bei.



## 5 Soziale Arbeit unter den Bedingungen des aktivierenden Sozialstaats

Die Soziale Arbeit befindet sich in einem kontinuierlichen Wandel, der eng mit den Entwicklungen des aktivierenden Sozialstaats verknüpft ist. Ausgehend von der dritten Forschungsfrage dieser Arbeit – welchen Einfluss der aktivierende Sozialstaat auf die Profession und Praxis der Sozialen Arbeit hat – werden im folgenden Kapitel die zentralen Veränderungen dargestellt und analysiert, die sich aus den sozialpolitischen Entwicklungen für die Soziale Arbeit ergeben.

Hierzu wird zunächst der Zusammenhang zwischen dem (aktivierenden) Sozialstaat und der Sozialen Arbeit analysiert, der in Kapitel 1.4 bereits angedeutet wurde. Im Anschluss daran wird dargestellt, wie die Ökonomisierung durch politisch-administrative Reformen vorangetrieben wurde und welche Auswirkungen sie auf die Ausgestaltung Sozialer Arbeit hat. Darauf aufbauend wird untersucht, wie der aktivierende Sozialstaat und die fortschreitende Ökonomisierung die Strukturen, Leitprinzipien und das professionelle Selbstverständnis der Sozialen Arbeit verändern. Darüber hinaus werden die konkreten Folgen für die Fachkräfte, die Profession und die Adressat:innen der Sozialen Arbeit aufgezeigt. Abschließend wird das Tripelmandat als zentrale theoretische Grundlage professionellen Handelns im aktivierenden Sozialstaat reflektiert.

## 5.1 Das Verhältnis zwischen dem (aktivierenden) Sozialstaat und der Sozialen Arbeit

Im folgenden Kapitel erfolgt zunächst eine kurze Definition der Sozialen Arbeit. Anschließend wird aufgezeigt, wie sich die enge Verbindung zwischen dem Sozialstaat bzw. aktivierendem Sozialstaat und der Sozialen Arbeit strukturell begründet, welche Rolle die Bearbeitung sozialer Probleme dabei spielt und wie sich daraus das für die Soziale Arbeit charakteristische Spannungsverhältnis zwischen Hilfe und Kontrolle ergibt.

Die Soziale Arbeit wird international zunehmend als eigenständige Profession und wissenschaftlich fundierte Disziplin anerkannt. Eine verbindliche und breit rezipierte Grundlage bildet die Definition der International Federation of Social Workers (IFSW) und der International Association of Schools of Social Work. (Vgl. IFSW 2014, 1) Diese Definition wurde in zahlreichen Ländern aufgegriffen und in nationale Kontexte überführt. In Deutschland wurde im Jahr 2016 eine deutschsprachige Definition Sozialer Arbeit veröffentlicht, die gemeinsam vom Deutschen Berufsverband für Soziale Arbeit e. V. (DBSH) und dem Fachbereichstag Soziale Arbeit e. V. (FBTS) verabschiedet wurde. Laut dem DBSH und dem FBTS (2016) fördert die Soziale Arbeit

als praxisorientierte [...] Profession und wissenschaftliche Disziplin gesellschaftliche Veränderungen, soziale Entwicklungen und den sozialen Zusammenhalt sowie die Stärkung der Autonomie und Selbstbestimmung [...] von Menschen. Die Prinzipien sozialer Gerechtigkeit, die Menschenrechte, die gemeinsame Verantwortung und die Achtung der Vielfalt bilden die Grundlage der Sozialen Arbeit. (ebd., 2)

Die Soziale Arbeit ermutigt und befähigt Menschen, die Herausforderungen ihres Lebens zu bewältigen und ihr Wohlergehen zu verbessern (vgl. ebd.). Sie ist inter- und transdisziplinär ausgerichtet. Sie basiert auf eigenen, sich kontinuierlich weiterentwickelnden theoretischen Grundlagen und Forschungserkenntnissen, greift zugleich aber auch auf Wissen aus anderen

Disziplinen wie unter anderem der Soziologie, Psychologie, Erziehungswissenschaft und der Ökonomie zurück. (Vgl. ebd., 5)

Zahlreiche Theoretiker:innen, darunter beispielsweise die Sozialarbeiterin Silvia Staub-Bernasconi (2018), benennen Soziale Probleme als den Gegenstand der Sozialen Arbeit (vgl. ebd., 209).<sup>50</sup> Nach Bieker (2022) lassen sich Soziale Probleme als

Gegebenheiten innerhalb einer Gesellschaft [definieren], die in einem gesellschaftlichen Thematisierungsprozess als bedeutsame negative Abweichung von einem erwünschten Sollzustand gewertet werden, daher als veränderungsbedürftig gelten und aufgrund der ihnen zuerkannten öffentlichen Bedeutung zum Gegenstand staatlicher Handlungsprogramme, Maßnahmen und Gesetze gemacht werden. (ebd., 25)

Diese Probleme können sowohl einzelne Personen als auch bestimmte Gruppen oder die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit betreffen (vgl. ebd.). Die Soziale Arbeit analysiert die Sozialen Probleme in ihren Ursachen, Erscheinungsformen und Folgen, bewertet sie kritisch anhand ethischer Kriterien, entwickelt Strategien zu ihrer Linderung und überprüft deren Wirksamkeit (vgl. Staub-Bernasconi 2018, 195 f.).

Da Soziale Probleme in Deutschland überwiegend in politischen Prozessen definiert und in staatliche Handlungsprogramme überführt werden, besteht zwischen der Sozialen Arbeit und dem Sozialstaat ein enger struktureller Zusammenhang. Erst durch diese politische Festlegung erhalten Soziale Probleme sozialrechtliche Relevanz sowie die notwendige finanzielle und institutionelle Grundlage für ihre Bearbeitung. Da die Soziale Arbeit überwiegend aus staatlichen und kommunalen Mitteln finanziert wird und damit an deren Vorgaben gebunden ist, verfügt sie in der Regel über kein Selbstbeauftragungsrecht. Sie erhält ihre Arbeitsaufträge

---

50 Die Bestimmung von Sozialen Problemen als den Gegenstand der Sozialen Arbeit wird in der Fachliteratur kontrovers diskutiert (vgl. Lambers 2020, 166). Aufgrund des begrenzten Umfangs dieser Arbeit wird auf eine vertiefte Auseinandersetzung mit dieser Debatte verzichtet. Zur Vertiefung s. Wirth 2015, 51–126.

größtenteils aus staatlicher Hand, wodurch sie wesentlich von den vorangegangenen Problemdefinitionen sowie deren Umsetzung und gesetzlich verankerten Maßnahmen und Leistungen abhängig ist. (Vgl. Bieker 2022, 27) Welche Probleme als relevant gelten und entsprechend in sozialpolitische Programme und Handlungsstrategien umgesetzt werden, orientiert sich dabei nicht zwingend an wissenschaftlichen Erkenntnissen oder ethischen Maßstäben, sondern vor allem an den jeweils dominierenden sozialpolitischen Leitbildern (vgl. Seithe 2025, 196).

In der gegenwärtigen sozialpolitischen Ausrichtung Deutschlands sind diese Leitbilder stark von den Prinzipien des aktivierenden Sozialstaats geprägt (vgl. ebd.). Dessen Leitprinzipien beeinflussen, welche sozialen Probleme priorisiert werden und welche Handlungsaufträge die Soziale Arbeit erhält. Münchmeier (2013) verdeutlicht die Abhängigkeit der Sozialen Arbeit von staatlichen Zielvorgaben am Beispiel der arbeitsmarktpolitischen Neuausrichtung durch die Einführung des SGB II (vgl. ebd., 49). Mit der Etablierung des Leitmotivs Fördern und Fordern hätten sich nicht nur die Strukturen der Arbeitsmarktpolitik, sondern auch die Zielsetzungen sowie Aufgaben und Funktionen der Sozialen Arbeit grundlegend verschoben. Diese müsse beispielsweise ihre Interventionen und Leistungen so ausrichten, dass sie auf die Sicherung oder Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit abzielen. Damit würde die Soziale Arbeit verstärkt in den Dienst einer arbeitsmarktpolitisch orientierten Verhaltenssteuerung gestellt. Eigenverantwortung, Flexibilität und aktive Selbsthilfe würden zu zentralen Erziehungszielen, deren Einhaltung notfalls durch Sanktionen, etwa in Form von Leistungskürzungen, erzwungen werden könne. (Vgl. ebd.) Dieses Beispiel verdeutlicht, dass die Soziale Arbeit durch sozialstaatliche Programme in politische Zielsetzungen eingebunden ist und ihre Aufgaben an staatlich definierte, arbeitsmarktpolitische Vorgaben anpassen muss (vgl. Bieker 2022, 34).

Die enge Bindung an staatlich definierte Zielsetzungen hat zur Folge, dass die Soziale Arbeit eine gleichzeitige Verpflichtung gegenüber den Interessen und Bedürfnissen ihrer Adressat:innen einerseits sowie den Bedingungen und Vorgaben des Staates bzw. der Gesellschaft andererseits

hat (vgl. Lutz 2020a, 1). Aus dieser doppelten Verpflichtung entsteht ein strukturelles Spannungsverhältnis zwischen Hilfe und Kontrolle, das im wissenschaftlichen Diskurs – seit seiner Einführung durch Böhnisch und Lösch (1973) – als *Doppelmandat* bezeichnet wird (vgl. Staub-Bernasconi 2018, 112 f., 421). Das Mandat der Gesellschaft verpflichtet die Soziale Arbeit dazu, Soziale Probleme zu bearbeiten, deren Verschärfung zu verhindern und normgerechtes Verhalten sicherzustellen. Damit verbunden ist eine überwachende Kontrollfunktion, die im Bedarfsfall auch Sanktionen einschließt. Das Mandat der Adressat:innen hingegen beinhaltet eine parteiliche Unterstützung und Rechtsdurchsetzung im Sinne ihrer Interessen – gegebenenfalls auch im Widerspruch zu institutionellen Vorgaben – unter Bezugnahme auf die Menschenrechte. Dieses Spannungsverhältnis ist ein konstitutives Merkmal der Sozialen Arbeit und macht es zu einer zentralen Aufgabe von Sozialarbeiter:innen, zwischen den teils widersprüchlichen Anforderungen beider Mandate zu vermitteln. (Vgl. DBSH 2009, 2; Lutz 2020a, 1)

Die Gewichtung zwischen den beiden Mandaten in konkreten Interventionen sowie die persönliche Positionierung innerhalb dieses Spannungsverhältnisses stellen zentrale Bestandteile des professionellen Selbstverständnisses der Sozialen Arbeit dar. In welchem Maße Fachkräfte die beiden Mandate gewichten und sich innerhalb dieses Spannungsverhältnisses positionieren können, hängt allerdings von den Handlungsspielräumen ab, die durch institutionelle Strukturen, gesellschaftliche Rahmenbedingungen und gesetzliche Vorgaben bestimmt werden. (Vgl. Lutz 2010, 73)

Zusammenfassend zeigt sich, dass die Soziale Arbeit im aktivierenden Sozialstaat eng mit staatlich definierten Problem- und Zielsetzungen verknüpft ist. Ihre Finanzierung erfolgt überwiegend aus staatlichen und kommunalen Mitteln, wodurch sie in hohem Maße an politische Vorgaben gebunden ist. Aufgrund dieses engen Abhängigkeitsverhältnisses bewegen sich Sozialarbeiter:innen dauerhaft im Spannungsverhältnis zwischen den Erwartungen des Staates und den Bedürfnissen der Adressat:innen.

## 5.2 Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit

Im aktivierenden Sozialstaat wird die Bindung an politische Vorgaben zusätzlich durch eine neoliberale Logik geprägt, die Soziale Arbeit nicht primär als eigenständige Hilfeleistung, sondern als Investition betrachtet, deren Legitimation sich am messbaren ökonomischen Nutzen und anderen Wirtschaftlichkeitskriterien wie der Effizienz orientiert (vgl. Seithe 2025, 197). Diese Verschiebung hin zu betriebswirtschaftlichen Rationalitäten spiegelt die zunehmende Ökonomisierung der Sozialen Arbeit wider, die im folgenden Kapitel näher analysiert wird. Hierzu wird zunächst der Begriff der Ökonomisierung allgemein definiert und anschließend im Kontext der Sozialen Arbeit erläutert. Darauf aufbauend werden zentrale Ursachen dieser Entwicklung dargestellt und aufgezeigt, wie sie in Deutschland durch Verwaltungsreformen fest verankert wurde. Abschließend wird der Zusammenhang zwischen der Ökonomisierung der Sozialen Arbeit und dem aktivierenden Sozialstaat herausgearbeitet.

Der Begriff der *Ökonomisierung* beschreibt aus (wirtschafts- und organisations-)soziologischer Perspektive einen Prozess, in dem ökonomische Kosten- und Gewinnorientierungen für gesellschaftliches Handeln an Bedeutung gewinnen (vgl. Schimank 2018, 3). Konkret ist damit die Übertragung von Logiken und Steuerungsmechanismen des Marktes auf zuvor nicht-marktlich organisierte Bereiche gemeint. Im Unterschied zur deskriptiv-neutralen Bezeichnung dieses Prozesses als *Vermarktlichung* wird der Begriff der Ökonomisierung in wissenschaftlichen und öffentlichen Diskursen häufig mit einer kritischen Bewertung dieser Entwicklung verknüpft. (Vgl. Vaudt 2022, 66)

Auf die Soziale Arbeit bezogen bringt der Begriff der Ökonomisierung »kritisch zum Ausdruck, dass Träger, Einrichtungen und soziale Dienste auf der Mesoebene der formalen Organisation ihre Angebotsgestaltung stärker an wirtschaftlichen Prämissen orientieren« (ebd., 67). Dies zeigt sich konkret in der stärkeren Ausrichtung sozialer Dienstleistungen auf ökonomische Austauschprozesse und der Einführung wettbewerblicher Elemente in die Leistungserbringung (vgl. Brünner 2007, 216). Öffent-

liche Leistungsträger fungieren dabei als Vergabeinstanzen für soziale Dienstleistungen und verhandeln mit frei-gemeinnützigen sowie privat-gewerblichen Trägern über deren Umfang, Ausgestaltung und Finanzierung. Dadurch wandelt sich das Verhältnis der Träger untereinander hin zu Leistungsnehmer-Leistungserbringer-Beziehungen. Soziale Arbeit wird in diesem Kontext als Dienstleistung verstanden, deren Erbringung als Leistungserstellungsprozess aufgefasst und im Sinne eines ökonomisch effizienten Produktionsprozesses optimiert werden soll. (Vgl. Tabatt-Hirschfeldt 2018, 90) Sowohl Effektivität als auch Effizienz und Kostensenkung stellen zentrale Ziele in der Ökonomisierung der Sozialen Arbeit dar. Die Effektivität zielt auf den Grad der Zielerreichung (Outcome) ab, während die Effizienz die Erreichung dieser Ziele mit möglichst geringem Ressourceneinsatz (Input-Output-Relation) beschreibt. Letztere impliziert, dass Kostendämpfung und Mitteleinsparung unmittelbare Ziele des Prozesses sind. (Vgl. Seithe 2012, 141 f.; Seithe 2025, 262; Wendt 2021, 345)

Die genannten Zielgrößen stehen in direktem Zusammenhang mit dem Ursprung der Ökonomisierung, deren Ausgangspunkt in den 1990er-Jahren in den finanziellen Engpässen der öffentlichen Haushalte lag. Die sogenannten *knappen Kassen* führten zu einem Reformdruck im öffentlichen Sektor (vgl. Seithe 2012, 142 f.; Vaudt 2022, 76). Ausgelöst wurde diese Entwicklung unter anderem durch die finanziellen Belastungen infolge der deutschen Wiedervereinigung und die daraus resultierenden Defizite in den Haushalten von Bund, Ländern und Kommunen (vgl. Tietmeyer 2023, 1). In diesem Kontext ist laut Seithe (2012) die Soziale Arbeit – insbesondere kostenintensive Bereiche wie die Kinder- und Jugendhilfe – verstärkt in den Fokus politischer Steuerungsbestrebungen gerückt (vgl. ebd., 142 f.). Da sie einen erheblichen Ausgabenposten in den öffentlichen Haushalten dargestellt habe, sei sie im Rahmen der angestrebten Kostendämpfung als zentraler Ansatzpunkt für Sparmaßnahmen betrachtet worden (vgl. ebd.).

Die konkrete Umsetzung dieser Steuerungslogik erfolgte in Deutschland ab Mitte der 1990er-Jahre im Zuge tiefgreifender Verwaltungsreformen,

insbesondere durch die Einführung des *Neuen Steuerungsmodells* (NSM)<sup>51</sup> im öffentlichen Sektor, dessen Prinzipien auch in der Sozialen Arbeit umfassend implementiert wurden (vgl. ebd.). Mit dem NSM verfolgten Kommunen das Ziel, trotz sinkender Steuereinnahmen das bestehende Leistungsniveau im Sozialbereich aufrechtzuerhalten und zugleich die Effizienz der öffentlichen Verwaltung zu steigern (vgl. Vaudt 2022, 76). Charakteristisch für das NSM sind fünf zentrale Steuerungselemente, die das Verwaltungshandeln prägen: »(1) Kundenorientierung, (2) Budgetierung, (3) Abschluss von Zielvereinbarungen, (4) Produktentwicklung und [...] (5) Kontraktmanagement« (ebd., 77). Diese Elemente zielen darauf ab, die Verwaltung marktorientierter und effizienter zu gestalten, indem sie die Bürger:innen als Kund:innen betrachten, klare finanzielle und leistungsbezogene Vorgaben festlegen, spezifische Ziele für die Leistungserbringung definieren, Leistungen als Produkte strukturieren und durch regelmäßige Kontrolle und Bewertung der Vertragsziele eine kontinuierliche Effizienzsteigerung sichern (vgl. ebd., 78).<sup>52</sup> Diese Steuerungslogik wird durch sozialpolitische Vorgaben verstärkt, die von Trägern und Einrichtungen der Sozialen Arbeit einen effizienten und wirtschaftlichen Einsatz der vorhandenen Ressourcen verlangen (vgl. ebd., 67).

An dieser Stelle lässt sich ein enger Zusammenhang zwischen der Ökonomisierung der Sozialen Arbeit und dem sozialpolitischen Paradigmenwechsel hin zum aktivierenden Sozialstaat herstellen. Beide Entwicklungen wurzeln in denselben politisch-ökonomischen Rahmenbedingungen der 1990er-Jahre: einerseits in der Notwendigkeit zur Haushaltskonsolidierung aufgrund steigender Sozialausgaben und gesamtwirtschaftlicher Belastungen, andererseits in einem ideologischen Wandel hin zu einer stärker marktorientierten Steuerungslogik im öffentlichen Sektor. Seit den 1990er-Jahren übernimmt der aktivierende Sozialstaat zentrale Steuerungsideen des NSM und überträgt diese auf sozialpolitische Hand-

---

51 Das in Deutschland etablierte NSM ist ein Reformkonzept zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung und stellt eine spezifische Ausprägung des internationalen Reformansatzes des *New Public Management* dar (vgl. Tietmeyer 2023, 1; Vaudt 2022, 76). Zur Vertiefung s. Tietmeyer 2023, 1.

52 Zur Vertiefung s. Vaudt 2022, 77 f.

lungsfelder. Die Ökonomisierung bildet seither eine zentrale Grundlage für die Umsetzung aktivierender Sozialpolitik, während diese den ökonomischen Steuerungsdruck in der Sozialen Arbeit weiter verstärkt. (Vgl. Dingeldey 2006, 1; Tabatt-Hirschfeldt 2018, 90–95) Mit der Einführung des NSM in vormalig überwiegend gemeinnützig bzw. Non-Profit geprägte Bereiche hat der aktivierende Sozialstaat die Rahmenbedingungen festgelegt, unter denen die Soziale Arbeit seither ihre Profession ausüben muss (vgl. Seithe 2025, 226). Mithilfe dieser betriebswirtschaftlichen Steuerung sollen nicht nur Kosten gesenkt und Leistungen gekürzt, sondern auch die Effizienz und Effektivität bei der Bearbeitung Sozialer Probleme umfassend gesteigert werden (vgl. ebd., 232).

Insgesamt zeigt sich, dass die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit durch die Verwaltungsreformen der 1990er-Jahre, insbesondere das NSM, maßgeblich vorangetrieben wurde. Betriebswirtschaftliche Steuerungselemente wie Effizienz und Effektivität wurden zu zentralen Prinzipien, die neue Rahmenbedingungen geschaffen und damit die Grundlage für tiefgreifende Veränderungen in der Praxis und im professionellen Selbstverständnis der Sozialen Arbeit gelegt haben.

### 5.3 Der Wandel der Sozialen Arbeit im aktivierenden Sozialstaat – Auswirkungen aktivierender und ökonomisierender Steuerungslogiken

Mit dem Wandel hin zum aktivierenden Sozialstaat und den damit einhergehenden Prozessen der Ökonomisierung haben sich die Rahmenbedingungen der Sozialen Arbeit grundlegend verändert. Die damit verbundenen Entwicklungen setzen die Soziale Arbeit unter einen Veränderungsdruck, der durch politische Zielvorgaben und ökonomische Rationalitäten geprägt ist (vgl. Müller de Menezes 2012, 164). Im folgenden Kapitel wird aufgezeigt, wie sich die durch den aktivierenden Sozialstaat und die fortschreitende Ökonomisierung geprägten Rahmenbedingungen auf die Strukturen, Leitprinzipien und das professionelle Selbstverständnis der Sozialen Arbeit auswirken.

Die im Zuge des aktivierenden Sozialstaats beschlossenen Reformen haben das Handlungsinstrumentarium der Sozialen Arbeit tiefgreifend verändert. Aktivierende Strategien nehmen darin eine zentrale Stellung ein. (Vgl. Büschken 2017, 190) Laut Seithe (2025) hat das traditionelle Selbstverständnis der Sozialen Arbeit auf eine umfassende Unterstützung der Menschen bei der Bewältigung ihrer Lebenslage abgezielt und dabei die gesamte Lebenswelt der Adressat:innen berücksichtigt (vgl. ebd., 294.) Die Soziale Arbeit im aktivierenden Sozialstaat richte sich hingegen primär auf die Förderung von Eigenverantwortung und die Herstellung von Beschäftigungsfähigkeit (vgl. ebd.). Sie werde insbesondere dort aktiv, wo bei Menschen die Möglichkeit oder Notwendigkeit gesehen wird, sie aus einer (drohenden) Abhängigkeit von staatlicher Unterstützung herauszuführen. Ihr Ziel bestehe darin, Menschen zu einer eigenständigen Lebensführung ohne staatliche Leistungen zu befähigen, vor allem durch eine möglichst schnelle (Re-)Integration in Erwerbsarbeit. (Vgl. ebd., 203) Der Sozialen Arbeit wird die Aufgabe zugeschrieben, Leistungsbeziehende zu einem regelkonformen Umgang mit Sozialleistungen anzuhalten und zugleich auf die Durchsetzung der staatlich definierten Ziele hinzuwirken. Dabei ist sie im Rahmen des Leitprinzips Fördern und Fordern nicht nur in beratende und unterstützende, sondern auch in fordernde Funktionen eingebunden, indem sie Hilfen an Mitwirkungspflichten koppelt und deren Einhaltung gegebenenfalls unter Anwendung von Sanktionen absichert. (Vgl. Bieker 2022, 34; Wendt 2021, 348)

An dieser Stelle wird das in Kapitel 5.1 dargestellte Doppelmandat der Sozialen Arbeit besonders deutlich: Fachkräfte bewegen sich im Spannungsfeld zwischen den Interessen der Adressat:innen und den Erwartungen des Staates. Im aktivierenden Sozialstaat wird dieses Spannungsverhältnis durch die zunehmende Verknüpfung von Hilfeleistungen an Bedingungen und Verhaltensanforderungen verschärft, wodurch sich der Handlungsspielraum der Fachkräfte zugunsten staatlicher Kontroll- und Aktivierungsziele verschiebt.

Es ist anzumerken, dass die Ziele des aktivierenden Sozialstaats nicht in allen Arbeitsfeldern der Sozialen Arbeit mit gleicher Intensität hand-

lungsleitend sind. Während sie in Handlungsfeldern mit direktem Bezug zur Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, wie etwa der Jugendsozialarbeit, klar im Vordergrund stehen, treten sie in anderen Feldern, wie etwa der Beratung alleinerziehender Mütter oder der Schulsozialarbeit, eher indirekt in Erscheinung, da dort primär andere Zielsetzungen verfolgt werden. Gleichwohl geht es auch in diesen Feldern um die Befähigung zu einer eigenständigen Lebensführung, wobei die Perspektive einer langfristigen Erwerbsintegration als ergänzender Bezugspunkt im Hintergrund wirksam bleibt. (Vgl. Kessl 2023, 130; Seithe 2025, 203 f.)

Nach Auffassung verschiedener Wissenschaftler:innen fungiert die Soziale Arbeit im Kontext der Aktivierungspolitik als Begriffs- und Ideengeberin (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2009, 55). Die Aktivierungspolitik greift zentrale Begriffe der Sozialen Arbeit auf und deutet sie im Sinne arbeitsmarktpolitischer Steuerung um. Konzepte wie *Empowerment* oder *Hilfe zur Selbsthilfe*, die ursprünglich auf Ziele wie die Stärkung von Selbstbestimmung und Autonomie abzielten, werden funktionalisiert und auf arbeitsmarktpolitische Integrationsziele verengt. (Vgl. Herriger 2022, 1; Müller de Menezes 2012, 172; Seithe 2025, 327–329) Seithe (2025) spricht daher von einer *Umcodierung* oder *semantischen Verdrehung* sozialpädagogischer Begriffe (vgl. ebd., 327 f.). Damit geht eine grundlegende Verantwortungsverschiebung einher: Positiv besetzte Begriffe wie *Empowerment* und *Eigenverantwortung* werden in der Aktivierungspolitik umgedeutet und als Mittel genutzt, um die Verantwortung für soziale Sicherung auf die Individuen zu übertragen (vgl. ebd., 328). Individuelle Defizite und Probleme werden dabei als Ausdruck unzureichender Eigenverantwortung und fehlender Eigeninitiative interpretiert (vgl. Lutz 2010, 212). Diese Verantwortungsverschiebung wurde in Kapitel 4.2.1 bereits im Zusammenhang mit der arbeitsmarktpolitischen Argumentationslogik aufgezeigt, nach der Arbeitslosigkeit primär als Folge individueller Verhaltensdefizite und nicht als Resultat gesellschaftlicher Rahmenbedingungen verstanden wird.

In der Sozialen Arbeit verändern sich nicht nur die Bedeutungen zentraler Begriffe, vielmehr treten aufgrund der Ökonomisierung auch neue,

aus der Betriebswirtschaft stammende Termini in das Vokabular ein. Die alltägliche Benutzung fachfremder Begriffe – etwa Effizienz, Produkt oder Dienstleistung – prägen das Denken und Handeln in der Sozialen Arbeit nachhaltig. (Vgl. Seithe 2025, 325) Laut Seithe (2025) verdeutlicht die Selbstverständlichkeit, mit der solche Begriffe heutzutage zur Bezeichnung sozialer Sachverhalte verwendet werden, wie tief die Denkweisen des aktivierenden Sozialstaats bereits in die Praxis der Sozialen Arbeit eingedrungen sind – oftmals ohne, dass dies bewusst reflektiert wird (vgl. ebd., 325).

Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit hat weitreichende Auswirkungen auf die Praxis der Sozialen Arbeit (vgl. ebd., 199 f.). Innerhalb der Organisationen der Sozialen Arbeit werden Angebote zunehmend unter Kosten- und Effizienzgesichtspunkten organisiert, sodass ein wirtschaftlicher Umgang mit Ressourcen zu einem leitenden Prinzip geworden ist (vgl. Büschken 2017, 177). Konkret bedeutet dies, »mit den vorhandenen Mitteln ein größtmögliches Ergebnis erzielen zu müssen, oder ein bestimmtes Ergebnis mit geringst möglichem Ressourceneinsatz zu erreichen« (ebd.). Um dem entstehenden Finanzierungsdruck zu begegnen, greifen Träger der Sozialen Arbeit vor allem auf die Sparmaßnahme der Reduktion von Personalkosten zurück. Diese wird zum einen durch eine Steigerung der Fallzahlen pro Fachkraft und zum anderen durch eine Reduktion von Personalstellen umgesetzt. Beide Strategien führen zu einer Arbeitsverdichtung, die mit weitreichenden Folgen für die Praxis der Sozialen Arbeit verbunden sind. (Vgl. Hagn 2017, 90; Seithe 2025, 215 f.)<sup>53</sup>

Auf interorganisationaler Ebene zeigt sich die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit besonders in der wettbewerbsorientierten Organisation der Hilfeprozesse. Der Sozialstaat schreibt soziale Leistungen über Kommunen und Behörden öffentlich aus, wodurch die Träger der Sozialen Arbeit in einen direkten Wettbewerb geraten. Die Vergabe von Fördermitteln erfolgt nach Kriterien von Kosten und Effizienz, sodass vor allem jene Träger berücksichtigt werden, die ihre Angebote marktförmig ausrichten

---

53 Diese sowie weitere Folgen für die Praxis der Sozialen Arbeit werden in Kapitel 5.4 analysiert.

und betriebswirtschaftlich kalkulieren. Dadurch wird die Gestaltung der Angebote nicht mehr primär an fachlichen Bedarfen ausgerichtet, sondern an Wettbewerbs- und Steuerungslogiken. (Vgl. Büschken 2017, 187) Durch die Einführung eines betriebswirtschaftlich ausgerichteten Kontraktmanagements (s. Kapitel 5.2) sind die Träger der Sozialen Arbeit dazu verpflichtet, ihre Leistungen über Zielvereinbarungen, Qualitäts- und Erfolgsnachweise sowie interne Controlling-Prozesse zu legitimieren, um öffentliche Finanzierung zu sichern. Die Versorgung der Adressat:innen dient damit nicht mehr ausschließlich fachlichen Zielen, sondern wird zugleich zum Mittel der ökonomischen Bestandssicherung der Träger. (Vgl. ebd.)

Indem der aktivierende Sozialstaat im Zuge seiner Sparpolitik bestimmte Leistungen zurückfährt oder komplett einstellt, legt er zugleich verbindlich fest, welche Angebote weiterhin finanziert und gefördert werden. Dadurch übernimmt er eine steuernde Funktion und gibt vor, welche Schwerpunkte gesetzt werden und welche Themen im Vordergrund stehen. Auf diese Weise gelingt es dem Staat, seine politischen Prioritäten in der Sozialen Arbeit durchzusetzen. (Vgl. Seithe 2025, 201)

Insgesamt wird deutlich, dass der aktivierende Sozialstaat und die Ökonomisierung die Soziale Arbeit tiefgreifend verändern. Professionelle Handlungsspielräume werden eingeschränkt, während aktivierungspolitische und ökonomische Vorgaben an Bedeutung gewinnen. Dadurch wandelt sich das professionelle Selbstverständnis der Sozialen Arbeit, da kontroll- und effizienzorientierte Arbeitsweisen an Bedeutung gewinnen.

## 5.4 Folgen für die Praxis der Sozialen Arbeit

Die in Kapitel 5.3 beschriebenen strukturellen Veränderungen infolge des aktivierenden Sozialstaats und der fortschreitenden Ökonomisierung wirken sich unmittelbar auf die Praxis der Sozialen Arbeit aus. Sie führen zu weitreichenden Folgen für die Fachkräfte, die Profession und die Adressat:innen, die im Folgenden näher erläutert werden.

Wie bereits in den vorherigen Kapiteln gezeigt, begrenzen staatliche Finanzierungsvorgaben die Handlungsspielräume in der Praxis deutlich. Hilfeleistungen können nur dort erbracht werden, wo eine (Re-)Finanzierung durch Bund, Länder oder Kommunen gesichert ist. Für die Soziale Arbeit stellt dies ein erhebliches Problem dar, da Fachkräfte aufgrund ihrer Nähe zu den Lebenslagen häufig einen deutlich höheren Hilfebedarf erkennen, als von den Kostenträgern – insbesondere in Zeiten knapper öffentlicher Haushalte – tatsächlich finanziert wird. (Vgl. Galuske 2013, 51) Angebote, die von den Kostenträgern nicht als unmittelbar notwendig eingestuft werden, erhalten laut Seithe (2025) keine Finanzierung (vgl. ebd., 199). Dies zwingt Fachkräfte dazu, ihre professionelle Einschätzung an die vorgegebenen Finanzierungslogiken anzupassen, indem sie Fälle zuspitzen oder umdeuten, um den von den Leistungsträgern erwarteten Kriterien von Dringlichkeit zu entsprechen (vgl. ebd.).

Zudem sehen sich Sozialarbeiter:innen aufgrund der engen staatlichen Finanzierungsrahmen und der fortschreitenden Ökonomisierung der Sozialen Arbeit einem beständigen Rechtfertigungsdruck ausgesetzt, ihre Entscheidungen und Handlungen unter Kosten- und Effizienzgesichtspunkten zu legitimieren (vgl. Bieker 2022, 33). Das Effizienzgebot hat sich damit zu einem leitenden Prinzip der Praxis entwickelt. Bemühungen um Kostendämpfung und Mitteleinsparung prägen den Berufsalltag in zunehmendem Maße, sodass Fachkräfte ihre Arbeit in erster Linie an der Forderung nach größtmöglicher Effizienz ausrichten müssen. (Vgl. Seithe 2025, 265)

Diese kontinuierliche Effizienzorientierung verstärkt laut Seithe (2025) den chronischen Zeitdruck, unter dem Sozialarbeiter:innen stehen (vgl. ebd., 267). Unterschiedliche Autor:innen haben festgestellt, dass der von den Fachkräften erlebte Zeitdruck im Zuge des Wandels der Sozialen Arbeit erheblich gestiegen ist (vgl. Birgmeier 2016, 67 f.; Wendt 2021, 387). Der Zeitdruck wird beispielsweise durch die in Kapitel 5.3 bereits beschriebene Arbeitsverdichtung intensiviert, da Fachkräfte mit steigenden Fallzahlen konfrontiert sind, die sie mit einer reduzierten personellen Ausstattung und knapper werdenden Ressourcen bewältigen müssen (vgl. Hagn 2017, 90). In einer von Seithe (2024) durchgeführten Befragung von 109 Sozialarbeiter:innen nannten alle Fachkräfte die Arbeitsverdich-

tung als den größten Belastungsfaktor in ihrer Arbeit (vgl. ebd., 3). Darüber hinaus verschärft die wachsende Bürokratisierung die Situation, da Fachkräfte verpflichtet sind, die Zielerreichung zu dokumentieren, Erfolge nachzuweisen und umfangreiche Verwaltungsaufgaben zu übernehmen (vgl. Seithe 2025, 284 f.). Aus der Befragung von Seithe (2024) geht hervor, dass diese im Durchschnitt 38 % ihrer gesamten Arbeitszeit für Dokumentations- und Verwaltungsaufgaben aufwenden (vgl. ebd., 13). Der Zeitdruck trägt maßgeblich dazu bei, dass viele Fachkräfte in der heutigen Praxis einer hohen psychischen Belastung ausgesetzt sind (vgl. Seithe 2025, 356). Eine zentrale Folge davon ist die Zunahme vom Burnout-Syndrom, von dem Sozialarbeiter:innen überdurchschnittlich häufig betroffen sind (vgl. Radtke 2025, 1; Seithe 2025, 357). Zudem konstatieren Rennert et al. (2022) im BKK-Gesundheitsreport, dass Fachkräfte in der Sozialen Arbeit im Vergleich zu anderen Berufsgruppen besonders viele Arbeitsunfähigkeitstage aufgrund psychischer Störungen aufweisen (vgl. ebd., 144).

Neben diesen Belastungen im Arbeitsalltag sind Sozialarbeiter:innen mit prekären Arbeitsbedingungen konfrontiert, die als Folge der Entwicklung hin zum aktivierenden Sozialstaat betrachtet werden können. In Kapitel 4.2.1 wurde in Bezug auf den Niedriglohnsektor bereits deutlich, dass prekäre Beschäftigung in vielen gesellschaftlichen Bereichen zugenommen hat. Im Bereich der sozialen Dienstleistungen ist die Verbreitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse besonders stark ausgeprägt. In der Sozialen Arbeit äußert sich dies in unterschiedlichen Erscheinungsformen, unter anderem in der überdurchschnittlich hohen Anzahl an Teilzeitverträgen. (Vgl. Seithe 2025, 217) Diese lässt sich zum einen dadurch erklären, dass viele weibliche Fachkräfte ihre Erwerbstätigkeit mit familiären Verpflichtungen vereinbaren müssen, was in diesem stark frauen-dominierten Berufsfeld besonders ins Gewicht fällt. Zum anderen entscheiden sich Beschäftigte häufig für eine Teilzeitbeschäftigung, um die hohen emotionalen und psychischen Belastungen der Tätigkeit abzufedern, da die bestehenden Rahmenbedingungen nur unzureichende Entlastungsmöglichkeiten bieten. (Vgl. ebd., 217 f.) Darüber hinaus sind befristete Arbeitsverträge in der Sozialen Arbeit ebenfalls weit verbreitet, was laut Seithe (2025) mit dem hohen Anteil projektfinanzierter Stellen

zusammenhängen könnte (vgl. ebd., 118). Ein weiterer Ausdruck prekärer Arbeitsbedingungen zeigt sich in der im Vergleich zu anderen akademischen Berufsgruppen niedrigeren Vergütung von Sozialarbeiter:innen (vgl. ebd., 220). Henn et al. (2017) haben in einer Untersuchung festgestellt, dass 74 % der Fachkräfte ihr Einkommen als unangemessen im Verhältnis zu ihrer Qualifikation und Leistung empfinden (vgl. ebd., 30). Laut Büschken (2017) steigt mit den beschriebenen prekären Beschäftigungsverhältnissen das Risiko, dass Sozialarbeiter:innen selbst in unsichere Lebenslagen geraten und damit von den Hilfesystemen, in denen sie tätig sind, potenziell auch selbst abhängig werden (vgl. ebd., 19).

Die aufgezeigten Entwicklungen verdeutlichen, dass Fachkräfte ihre Arbeit unter Bedingungen eingeschränkter Ressourcen, wachsender Kontroll- und Rechtfertigungsanforderungen sowie unsicherer Beschäftigungsverhältnisse leisten müssen. Vor diesem Hintergrund wird in der wissenschaftlichen Diskussion vermehrt auf Tendenzen einer Deprofessionalisierung der Sozialen Arbeit hingewiesen (vgl. Franz et al. 2024, 11, 272; Seithe 2025, 301; Spatscheck/Steckelberg 2024, 1).

### Unter der Deprofessionalisierung werden

Prozesse der Einschränkung, Gefährdung, Bedrohung oder Vermögung professionellen Handelns [verstanden]. Generell lässt sich von Deprofessionalisierung sprechen, wenn von Professionalisierung gekennzeichnete Berufsgruppen sowie Arbeits- und Handlungsfelder durch gesellschaftliche, rechtliche, institutionelle oder innerprofessionelle Veränderungen in ihrer Handlungsautonomie beschränkt werden. (Ehlert 2022, 1)

In der Sozialen Arbeit findet professionelles Handeln zunehmend unter restriktiven Rahmenbedingungen statt. Fehlende zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen engen die Handlungsspielräume der Fachkräfte ein und verhindern, dass zentrale fachliche Standards in der Praxis vollumfänglich umgesetzt werden können. Laut Dück (2021) haben viele Fachkräfte den Eindruck, ihren eigenen professionellen Ansprüchen an

die Qualität ihrer Arbeit unter den gegebenen Rahmenbedingungen nicht mehr gerecht werden zu können (vgl. ebd., 29). Diese Entwicklungen werden in der wissenschaftlichen Diskussion als Ausdruck einer schleichen- den Deprofessionalisierung verstanden, da sie die Handlungsautonomie von Sozialarbeiter:innen einschränken und deren professionelle Expertise ökonomischen und politischen Steuerungslogiken untergeordnet wird (vgl. Ehlert 2022, 1). Der durch den aktivierenden Sozialstaat und die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit erzeugte Veränderungsdruck hat dazu geführt, dass fachliche Kriterien der Professionalität in der Sozialen Arbeit zunehmend in den Hintergrund treten (vgl. Seibel/Seibel 2023, 60).

An dieser Stelle ist hervorzuheben, dass die Deprofessionalisierung der Sozialen Arbeit durch weitere Entwicklungen der letzten Jahrzehnte, die in dieser Arbeit bereits thematisiert wurden, verstärkt wird. Eine zentrale Rolle spielt dabei der deutlich gestiegene Fachkräftemangel, der in der Sozialen Arbeit besonders stark ausgeprägt ist (s. Kapitel 3.3). Infolge der entstehenden Personallücken geraten Organisationen unter Druck, fachliche Standards bei der Personalauswahl herabzusetzen, geringer qualifiziertes Personal einzusetzen und mit Anbietern zu kooperieren, die eine geringere fachliche Qualität gewährleisten (vgl. Franz et al. 2024, 12 f.). Im Zuge dessen greifen viele Organisationen auf bürgerschaftlich Engagierte zurück, was, wie in Kapitel 4.3 bereits angedeutet, ebenfalls zur Verstärkung der Deprofessionalisierung beitragen kann. Während die Einbindung von Engagierten punktuell entlastend wirken und zusätzliche Ressourcen erschließen kann (s. Kapitel 3.3), entsteht dort ein erhebliches Risiko, wo Engagement nicht ergänzend, sondern strukturell als Ersatz für professionelle Fachkräfte eingesetzt wird. Die in Kapitel 4.3.1 analysierte Indienstnahme verdeutlicht, dass Engagierte zunehmend Aufgaben übernehmen, die eigentlich qualifizierten Fachkräften vorbehalten sind. Dadurch werden fachliche Standards relativiert und professionelle Handlungslogiken geschwächt. Wenn Sozialarbeiter:innen dauerhaft durch bürgerschaftlich Engagierte ersetzt werden, verliert die Profession an Autonomie und Qualität, was das Risiko einer Deprofessionalisierung deutlich erhöht.

Die strukturellen Rahmenbedingungen des aktivierenden Sozialstaats und die daraus resultierenden Folgen für Fachkräfte haben unmittelbare Auswirkungen auf die Adressat:innen der Sozialen Arbeit.

Eine zentrale Folge für die Adressat:innen der Sozialen Arbeit ergibt sich aus der am Leitprinzip des Förderns und Forderns orientierten Ausrichtung des aktivierenden Sozialstaats. Dadurch, dass Unterstützungsleistungen nicht länger als bedingungslose Rechtsansprüche ausgestaltet, sondern an Mitwirkungspflichten und Zielvorgaben gebunden sind, müssen die Adressat:innen aktiv werden, um staatliche Unterstützung zu erhalten und professionelle Hilfeleistungen in Anspruch nehmen zu können (vgl. Seithe 2025, 224). Wenn die geforderte Mitwirkung nicht erfolgt oder die vorgegebenen Zielvorgaben nicht erreicht werden, können Geldleistungen gekürzt oder Fachleistungsstunden verweigert werden (vgl. Büschken 2017, 20). Seithe (2025) beschreibt dies als einen Zwang zur aktiven Beteiligung (vgl. ebd., 224).

Darüber hinaus zeigt sich, dass der enge staatliche Finanzierungsrahmen für die Adressat:innen starke Einschränkungen mit sich bringt – insbesondere für jene Bevölkerungsgruppen, die auf staatliche Unterstützung angewiesen sind und zugleich von sozialen Risiken wie Arbeitslosigkeit, Armut oder prekären Beschäftigungsverhältnissen betroffen sind (vgl. Seithe 2025, 216 f.). Der damit einhergehende Mangel an finanziellen, personellen und zeitlichen Ressourcen hat zur Folge, dass Fachkräften wesentliche Mittel fehlen, um ihre Arbeit adressat:innenorientiert, lebensweltbezogen und nachhaltig wirksam zu gestalten (vgl. ebd., 200). Besonders deutlich zeigt sich dies in der Reduzierung der Personalkosten, die dazu führt, dass Maßnahmen unter Zeit- und Erfolgsdruck durchgeführt und tieferliegende soziale Problemlagen oftmals unzureichend berücksichtigt werden. Dadurch verringert sich der Handlungsspielraum für eine individuelle Begleitung, was den Aufbau vertrauensvoller Beziehungen erschwert und die für die Profession zentrale Beziehungsarbeit nachhaltig beeinträchtigt. (Vgl. ebd., 215 f.) Des Weiteren verstärken die zu Beginn des Kapitels beschriebenen befristeten und stundenreduzierten Arbeitsverträge die Fluktuation innerhalb von Organisationen, was zu einem kontinuierlichen Wechsel von Bezugspersonen führt und infolgedessen den Aufbau stabiler Beziehungen ebenfalls beeinträchtigt (vgl. ebd.,

218). Der enge staatliche Finanzierungsrahmen trägt zudem dazu bei, dass Unterstützungsleistungen quantitativ eingeschränkt und von Fachkräften als unterstützungsbedürftig eingeschätzte Bedarfe nur unzureichend in passende Angebote übersetzt werden (vgl. ebd., 199). Für die Adressat:innen bedeutet dies, dass notwendige Hilfen oftmals nicht im erforderlichen Umfang bereitgestellt werden und bestehende Angebote nur unzureichend auf ihre individuellen sozialen Problemlagen zugeschnitten sind. In der von Seithe (2024) durchgeführten Untersuchung haben 98 % der befragten Sozialarbeiter:innen angegeben, dass ihre Adressat:innen unter den bestehenden Rahmenbedingungen nicht die Unterstützung erhalten, die sie nach professioneller Einschätzung benötigen würden (vgl. ebd., 5).

Verstärkt wird diese Situation durch den Fachkräftemangel, der sich für die Adressat:innen unter anderem in längeren Wartezeiten, reduzierten Öffnungszeiten, erschwerten Zugängen zu Angeboten sowie in einer fachlich unzureichenden Bearbeitung von Konflikten niederschlägt (vgl. Franz et al. 2024, 12). Darüber hinaus birgt die Übernahme professioneller Aufgaben durch unzureichend qualifizierte Engagierte das Risiko, dass Hilfen nicht fachlichen Standards entsprechen und im Extremfall sogar schädliche Folgen für Adressat:innen haben können (vgl. van Dyk/Haubner 2021, 94).

Die Ausführungen verdeutlichen, dass der aktivierende Sozialstaat und die fortschreitende Ökonomisierung zu tiefgreifenden negativen Folgen für die Fachkräfte, die Profession und die Adressat:innen der Sozialen Arbeit führen. Die Fachkräfte sehen sich zunehmendem Zeit- und Rechtfertigungsdruck, Arbeitsverdichtung sowie prekären Beschäftigungsverhältnissen gegenüber. Auf professioneller Ebene führt dies zu einem Verlust fachlicher Autonomie und zur Schwächung professioneller Standards, wodurch Prozesse der Deprofessionalisierung vorangetrieben werden. Für die Adressat:innen resultieren daraus eingeschränkte Unterstützungsangebote, instabile Beziehungsstrukturen und reduzierte Teilhabechancen.

## 5.5 Das Tripelmandat als Grundlage professionellen Handelns im aktivierenden Sozialstaat

Die in den Kapiteln 5.1 bis 5.4 dargestellten Entwicklungen im aktivierenden Sozialstaat – von der engen Verknüpfung von Sozialstaat und Sozialer Arbeit über die fortschreitende Ökonomisierung bis hin zu den tiefgreifenden Veränderungen der Praxis – verdeutlichen, dass professionelles Handeln in der Sozialen Arbeit unter zunehmend restriktiven Rahmenbedingungen stattfindet. Angesichts dieser Entwicklungen stellt sich die Frage, wie die Soziale Arbeit unter den Bedingungen des aktivierenden Sozialstaats ihre professionelle Handlungsfähigkeit bewahren kann.

Vor diesem Hintergrund gewinnt das von Staub-Bernasconi (2007a) entwickelte Tripelmandat an Bedeutung, da es einen Orientierungsrahmen bietet, der es Fachkräften ermöglicht, auch unter erschwerten Rahmenbedingungen fachlich, ethisch und menschenrechtsorientiert zu handeln (vgl. ebd., 6). Es erweitert das klassische Doppelmandat, das die Soziale Arbeit in ein Spannungsfeld zwischen den Bedürfnissen der Adressat:innen und den Vorgaben des Staates stellt (s. Kapitel 5.1), um ein drittes Mandat: das professionelle Mandat (vgl. ebd., 7).

Dieses verweist auf die Verpflichtung der Sozialen Arbeit gegenüber ihrer eigenen Profession. Es basiert auf vier zentralen Komponenten: dem wissenschaftlichen Wissen der Profession, einer ethischen Basis, die im Ethikkodex der Sozialen Arbeit verankert ist, der Orientierung an Menschenrechten und Menschenwürde sowie einer professionellen Haltung. Diese Komponenten verleihen der Sozialen Arbeit, ergänzend zu gesetzlichen Vorgaben und institutionellen Zielsetzungen, eine eigenständige wissenschaftliche, ethische und menschenrechtliche Orientierung, die als Grundlage professionellen Handelns dient. (Vgl. Lutz 2020b, 1) Laut Staub-Bernasconi (2007b) wird die Soziale Arbeit durch die Erweiterung um dieses dritte Mandat zu einer *Menschenrechtsprofession* (vgl. ebd., 21).

Im Kontext des aktivierenden Sozialstaats erhält diese professionelle und menschenrechtliche Orientierung eine besondere Relevanz. Die beschriebenen Entwicklungen – etwa der zunehmende Effizienz-

und Rechtfertigungsdruck, die Ausweitung prekärer Beschäftigungsbedingungen und die Tendenzen zur Deprofessionalisierung – gefährden die fachliche und ethische Integrität professionellen Handelns in großem Maße. Vor diesem Hintergrund übernimmt das professionelle Mandat eine zentrale Orientierungsfunktion, da es Fachkräfte darin unterstützt, ihre Entscheidungen nicht primär an politisch-administrativen Vorgaben, sondern an wissenschaftlichen, ethischen und menschenrechtlichen Prinzipien auszurichten. (Vgl. Lutz 2020b, 1)

Staub-Bernasconi (2018) zufolge eröffnet das professionelle Mandat sogar die Möglichkeit einer Selbstmandatierung (vgl. ebd., 118). Diese ermöglicht es Sozialarbeiter:innen, auch dann tätig zu werden, wenn weder von staatlichen Stellen noch von Trägern des Sozialwesens ein Auftrag vorliegt. In solchen Fällen sollen sie sich den Auftrag – soweit möglich – von den unmittelbar Betroffenen selbst erteilen lassen. Damit wird es der Profession ermöglicht, soziale Probleme eigenständig zu thematisieren und gemeinsam mit den Betroffenen sowie weiteren Akteuren zu bearbeiten. (Vgl. ebd.) Dies ist vor allem deshalb bedeutsam, da – wie in Kapitel 5.1 dargestellt – die Soziale Arbeit in der Regel an staatliche Problemdefinitionen und Auftragsvergaben gebunden ist und über kein eigenes Selbstbeauftragungsrecht verfügt. Die Möglichkeit der Selbstmandatierung erweitert daher ihre Handlungsautonomie und ermöglicht es, fachliche und menschenrechtliche Standards auch dann zu wahren, wenn politische Vorgaben dies nur unzureichend zulassen.

Das professionelle Mandat bietet nicht nur die Möglichkeit, die professionelle Handlungsfähigkeit der Sozialen Arbeit im aktivierenden Sozialstaat zu sichern, sondern unterstützt Fachkräfte zugleich dabei, die beschriebenen Herausforderungen und Folgen zu begrenzen und aus den Strukturen des aktivierenden Sozialstaats Chancen für die Soziale Arbeit abzuleiten.

Ein Beispiel hierfür ist die Zusammenarbeit von Fachkräften und bürgerschaftlich Engagierten. Wird diese Kooperation im Sinne des Tripelmandats professionell gestaltet, können nicht nur die zuvor beschriebenen Risiken begrenzt, sondern auch die in Kapitel 3.2 dargestellten Chancen wirksam genutzt werden. So lassen sich durch klare Aufgabenabgrenzungen,

fachliche Anleitung und eine kontinuierliche Reflexion der Rollenverteilung Deprofessionalisierungstendenzen begrenzen und zugleich durch die gezielte Verknüpfung der unterschiedlichen Kompetenzen von Fachkräften und Engagierten die Angebotsstruktur erweitern sowie innovative und lebensweltnahe Unterstützungsformen entwickeln. Das sogenannte *Freiwilligenmanagement* stellt in diesem Zusammenhang bereits einen ersten Schritt dar, da es darauf abzielt, die Zusammenarbeit zwischen Fachkräften und freiwillig Engagierten strukturiert auszugestalten, die Interessen und Erwartungen beider Seiten miteinander in Einklang zu bringen und engagementfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen (vgl. Reifenhäuser 2013, 15).<sup>54</sup>

Aus dem fünften Kapitel geht hervor, dass der aktivierende Sozialstaat die Profession und Praxis der Sozialen Arbeit nachhaltig prägt. Die enge Einbindung in staatliche Steuerungslogiken führt zu einem Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle, das durch Prozesse der Ökonomisierung zusätzlich verschärft wird. Damit verändern sich sowohl die strukturellen Rahmenbedingungen als auch das professionelle Selbstverständnis der Sozialen Arbeit grundlegend. Handlungsspielräume werden enger, während Fachkräfte zugleich einem stetig wachsenden Effizienz- und Rechtfertigungsdruck ausgesetzt sind. In der Praxis äußert sich dies in Arbeitsverdichtung, zunehmender Bürokratisierung, prekären Beschäftigungsbedingungen und Tendenzen einer schleichenden Deprofessionalisierung, die sich unmittelbar auf die Qualität der Unterstützung für Adressat:innen auswirken. Letztendlich wird allerdings deutlich, dass die beschriebenen Rahmenbedingungen nicht ausschließlich Risiken mit sich bringen, sondern – bei professioneller Rahmung – auch Gestaltungsräume eröffnen. Das professionelle Mandat bietet dabei einen zentralen Orientierungsrahmen und verpflichtet Fachkräfte zugleich dazu, ihr Handeln auch unter restriktiven Bedingungen konsequent an wissenschaftlichen, ethischen und menschenrechtlichen Prinzipien auszurichten.

---

54 Zur Vertiefung des Freiwilligenmanagements s. Biedermann 2022, 121–141.

## 6 Fazit und Ausblick

Der Wandel vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat stellt einen umfassenden sozialpolitischen Paradigmenwechsel dar, der mit tiefgreifenden Veränderungen einhergeht. Die vorliegende Arbeit hat diesen Wandel mit Blick auf seine historischen Ursachen, seine Chancen und Herausforderungen sowie seine Folgen für die Profession und Praxis der Sozialen Arbeit analysiert.

Die Ergebnisse der Arbeit lassen sich im Hinblick auf die drei Forschungsfragen wie folgt zusammenfassen: In Bezug auf die *erste* Forschungsfrage – welche Ursachen und Prozesse den Wandel vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat in Deutschland geprägt haben und welche Bedeutung dabei dem bürgerschaftlichen Engagement zukommt – konnte die Analyse zeigen, dass dieser Wandel durch tiefgreifende ökonomische, gesellschaftliche und politische Veränderungen ausgelöst wurde. Angesichts wirtschaftlicher Herausforderungen stieß der fürsorgende Wohlfahrtsstaat an seine Grenzen, woraufhin der Keynesianismus zur Stabilisierung von Wirtschaft und Beschäftigung an Einfluss gewann. Die Krisen der 1970er-Jahre, gekennzeichnet durch Staatsverschuldung und Massenarbeitslosigkeit, führten allerdings zu einer Abkehr vom keynesianischen Modell und zum Aufstieg neoliberaler Ansätze. Anhaltende Strukturprobleme und Arbeitslosigkeit sowie die Konzepte des Dritten Weges nach Giddens mündeten schließlich in die Entstehung des aktivierenden Sozialstaats (s. Kapitel 2.1). Dieser zeichnet sich durch eine umfassende Verantwortungsverschiebung vom Staat auf die Bürger:innen aus. Soziale Rechte werden stärker an Mitwirkungs-

pflichten und Sanktionsmechanismen geknüpft, während gesellschaftliche Teilhabe als sozialpolitisches Ziel vor allem über Erwerbsarbeit und Bildungsprozesse definiert und gefördert wird. Das übergeordnete Ziel besteht darin, Leistungsberechtigte zu einer eigenständigen Lebensführung ohne staatliche Unterstützung zu befähigen und zugleich die sozialen Sicherungssysteme zu entlasten (s. Kapitel 2.2.1).

Die Verantwortungsverschiebung wird ebenfalls in der verstärkten Förderung bürgerschaftlichen Engagements sichtbar. Die Ergebnisse zeigen, dass der aktivierende Sozialstaat aufgrund des demografischen Wandels, des vorherrschenden Fachkräftemangels und des Rückgangs unbezahlter Sorgearbeit infolge der steigenden Erwerbstätigkeit von Frauen auf die Mitwirkung der Zivilgesellschaft angewiesen ist. Um dieser wachsenden Abhängigkeit zu begegnen und zugleich seine aktivierungspolitischen Leitprinzipien – Beschäftigungsfähigkeit, Eigenverantwortung und Teilhabe – zu stärken, agiert er als aktiver Treiber, indem er Engagement auf unterschiedliche Weise fördert und funktional in die Sicherung sozialstaatlicher Aufgaben einbindet (s. Kapitel 2.3.2 und 2.3.3).

Im Hinblick auf die *zweite* Forschungsfrage wird deutlich, dass der aktivierende Sozialstaat in zentralen Handlungsfeldern vielfältige Chancen (s. Kapitel 3) eröffnet. Das sozialpolitische Ziel der gesellschaftlichen Teilhabe – ein menschenrechtlich verankerter Anspruch, der den Staat zur Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen verpflichtet (s. Kapitel 3.1.1) – wird im aktivierenden Sozialstaat vor allem durch arbeitsmarkt- und bildungspolitische Maßnahmen verfolgt. Diese eröffnen die Chance, Qualifikationen zu verbessern, berufliche Weiterbildung auszubauen und Chancengerechtigkeit sowie Beschäftigungsfähigkeit zu stärken. Auf dieser Grundlage besteht außerdem das Potenzial, die (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt zu erleichtern, die Erwerbsbeteiligung zu erhöhen und das Risiko von Arbeitslosigkeit und ihren negativen Folgen – wie Armut und sozialer Ausgrenzung – zu verringern. Die in der Analyse aufgezeigten Befunde deuten darauf hin, dass bereits erste Fortschritte erzielt werden konnten (s. Kapitel 3.1.2 und 3.1.3). Des Weiteren zeigen die Ergebnisse, dass der aktivierende Sozialstaat durch die Förderung bürgerschaftlichen Engagements dazu beiträgt, den sozialen Zusammenhalt und die demo-

kratische Mitgestaltung zu stärken sowie in verschiedenen Lebensphasen zusätzliche Entwicklungs- und Beteiligungsmöglichkeiten zu eröffnen. Damit leistet er ebenfalls einen Beitrag zur Erweiterung gesellschaftlicher Teilhabe (s. Kapitel 3.2). Der aktivierende Sozialstaat trägt durch seine Maßnahmen außerdem zur Linderung des Fachkräftemangels bei, indem er Qualifizierungsprozesse stärkt, bislang ungenutzte Erwerbspotenziale mobilisiert und die Erwerbsbeteiligung von Frauen, älteren Arbeitnehmer:innen und Rentner:innen stärkt (s. Kapitel 3.3).

Gleichzeitig wurde jedoch deutlich, dass diesen Chancen erhebliche Herausforderungen (s. Kapitel 4) gegenüberstehen, die die Erreichung der sozialpolitischen Zielsetzungen des aktivierenden Sozialstaats erschweren. Sie verweisen zugleich auf grundlegende Ambivalenzen dieses sozialpolitischen Modells, das einerseits auf die Erweiterung gesellschaftlicher Teilhabe ausgerichtet ist, andererseits jedoch bestehende soziale Ungleichheiten reproduziert oder sogar neue Formen sozialer Ungleichheit erzeugt. Diese stehen im direkten Widerspruch zu seinem Anspruch, gesellschaftliche Teilhabe zu erweitern und Teilhabegerechtigkeit herzustellen.

Die Analyse zeigt, dass die Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen durch begrenzte finanzielle Mittel, komplexe Zuständigkeitsstrukturen und eine Umverteilung von Fördermitteln in den Verwaltungshaushalt erheblich eingeschränkt wird (s. Kapitel 4.1.1). Hinzu kommen ungleiche Zugangschancen zu den Maßnahmen, die bestehende soziale Ungleichheiten reproduzieren und vor allem Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund sowie geringqualifizierte Personen benachteiligen (s. Kapitel 4.1.2). Zudem mindert die weit verbreitete Nichtinanspruchnahme passiver und aktivierender Leistungen die intendierte Reichweite des aktivierenden Sozialstaats und führt dazu, dass zentrale Ziele wie die Sicherung des Existenzminimums verfehlt werden (s. Kapitel 4.1.3).

Besonders deutlich zeigt sich die Ambivalenz des aktivierenden Sozialstaats im Kontext des Niedriglohnsektors. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass eine Erwerbsaufnahme im Niedriglohnbereich keine verlässliche Grundlage für gesellschaftliche Teilhabe darstellt. Während die arbeitsmarktpolitische Förderung einfacher und flexibler Beschäftigungsformen den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern sollte, hat sie zugleich zu einer Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse, zu Erwerbs- und Alters-

armut sowie zu einer Verfestigung struktureller Benachteiligungen geführt (s. Kapitel 4.2.2).

Schließlich wird im Hinblick auf das bürgerschaftliche Engagement deutlich, dass dessen verstärkte Förderung selbst Teil der Ambivalenzen des aktivierenden Sozialstaats ist und mit erheblichen Herausforderungen einhergeht. Die Indienstnahme verdeutlicht, dass Engagement zunehmend zur Kompensation staatlicher Aufgaben herangezogen wird und damit Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten vom Staat auf die Zivilgesellschaft verlagert werden. In der Folge übernehmen Engagierte zunehmend Tätigkeiten, die eigentlich professionellen Fachkräften vorbehalten sind, was zu einer Deprofessionalisierung und zur Schwächung fachlicher Standards beiträgt (s. Kapitel 4.3.1). Die Analyse der Monetarisierung macht deutlich, dass finanzielle Anreize zwar die Attraktivität und Verlässlichkeit des Engagements stärken, zugleich jedoch zur Ökonomisierung des Engagements führen und Abhängigkeiten, ungleich verteilte Anreizstrukturen sowie eine Erosion der Freiwilligkeit begünstigen (s. Kapitel 4.3.2). Ebenso zeigt die Informalisierung, dass durch unklare Abgrenzungskriterien und staatliche Steuerungsmechanismen Graubereiche zwischen (monetarisierter) Freiwilligenarbeit und (prekariisierter) Erwerbsarbeit entstehen. Diese gehen mit fehlenden rechtlichen Schutzstandards, prekären Arbeitsverhältnissen und unklaren Verantwortlichkeiten in der Zusammenarbeit von Fachkräften und Engagierten einher und tragen damit ebenfalls zu einer schrittweisen Deprofessionalisierung bei (s. Kapitel 4.3.3). Unter diesen Bedingungen bleibt offen, ob bürgerschaftliches Engagement tatsächlich dazu beiträgt, gesellschaftliche Teilhabe zu erweitern, oder primär zur Kompensation von Versorgungslücken herangezogen wird.

Im Rahmen der *dritten* Forschungsfrage wurde untersucht, welchen Einfluss der aktivierende Sozialstaat auf die Profession und Praxis der Sozialen Arbeit hat. Die Analyse verdeutlicht, dass die Soziale Arbeit aufgrund ihrer überwiegend öffentlichen Finanzierung strukturell eng in staatliche Problembestimmungen und Zielsetzungen eingebunden ist und ihre Arbeitsaufträge maßgeblich durch politisch definierte Programme

bestimmt werden. Dadurch bewegen sich Sozialarbeiter:innen dauerhaft im Spannungsfeld zwischen den Erwartungen des Staates und den Bedürfnissen der Adressat:innen (s. Kapitel 5.1).

Mit der Einführung des NSM wurde die Soziale Arbeit zudem dauerhaft in eine betriebswirtschaftlich ausgerichtete Steuerungslogik eingebettet, die ihre professionellen Bedingungen und Handlungsspielräume prägt. Gleichzeitig richtet sich die Praxis im aktivierenden Sozialstaat zunehmend auf die Förderung von Eigenverantwortung, Beschäftigungsfähigkeit und die Durchsetzung staatlicher Aktivierungsziele aus, wobei zentrale sozialpädagogische Begriffe funktional umcodiert werden (s. Kapitel 5.2 und 5.3).

Diese Entwicklungen gehen mit negativen Folgen für die Praxis der Sozialen Arbeit einher. Die Fachkräfte stehen unter erhöhtem Zeit- und Rechtfertigungsdruck, erleben Arbeitsverdichtung und sind häufiger prekären Beschäftigungsverhältnissen ausgesetzt. Auf professioneller Ebene gehen diese Prozesse mit einem Verlust fachlicher Autonomie und einer Schwächung professioneller Standards einher, wodurch Deprofessionalisierungstendenzen verstärkt werden. Für die Adressat:innen resultieren daraus eingeschränkte Unterstützungsangebote, instabile Beziehungsstrukturen und reduzierte Teilhabechancen (s. Kapitel 5.4). Damit droht der aktivierende Sozialstaat genau jene Teilhabechancen zu unterminieren, die er für benachteiligte Gruppen eigentlich erweitern soll.

Die in der Analyse sichtbar gewordenen Ambivalenzen machen insgesamt deutlich, dass der aktivierende Sozialstaat die Voraussetzungen für eine umfassende gesellschaftliche Teilhabe und damit soziale Gerechtigkeit nur unzureichend gewährleistet. Damit wird er seiner menschenrechtlichen Verpflichtung zur Gewährleistung gleichberechtigter Teilhabe nicht gerecht. Für die Soziale Arbeit, die als Menschenrechtsprofession (s. Kapitel 5.5) auf die Förderung von sozialer Gerechtigkeit, Autonomie und gesellschaftlicher Teilhabe ausgerichtet ist, leitet sich daraus der Auftrag ab, die im aktivierenden Sozialstaat entstehenden Teilhabebarrrieren zu identifizieren, sichtbar zu machen und aktiv zu deren Beseitigung beizutragen (vgl. DBSH 2009, 14; vgl. Wendt 2022, 14). Um (politische) Veränderungen anstoßen zu können, kann sich die Soziale Arbeit allerdings nicht auf Interventionen der Mikro- und Mesoebene beschränken, son-

dern muss selbst auf der Makroebene – also der politischen Ebene – handeln und sich stärker politisch positionieren. In diesem Zusammenhang betont Seithe (2025), dass die Soziale Arbeit angesichts ihrer Einbindung in sozialstaatliche Strukturen ohnehin nicht unpolitisch handeln kann (vgl. ebd. 484). Auch ein vermeintlich unpolitisches oder angepasstes professionelles Handeln entfalte politische Wirkung, da es bestehende Macht- und Ungleichheitsverhältnisse reproduziert und damit die aktivierungspolitische Ausrichtung des Sozialstaats weiter verfestigt (vgl. ebd.). Da diese Entwicklungen neben den weitreichenden Folgen für die Adressat:innen auch die professionellen Handlungsspielräume der Fachkräfte der Sozialen Arbeit einschränken, prekäre Arbeitsbedingungen verstärken und Deprofessionalisierungstendenzen begünstigen, läuft die Profession Gefahr, ihre eigenen fachlichen und normativen Grundlagen zu unterlaufen, wenn sie ihnen nicht ausdrücklich politisch entgegentritt. Vor diesem Hintergrund ist eine klare politische Positionierung der Sozialen Arbeit nicht nur sinnvoll, sondern zwingend erforderlich.

Der Arbeitskreis Kritische Soziale Arbeit Berlin formuliert pointiert:

Soziale Arbeit ist immer politisch, so oder so. Man muss sich entscheiden, wem man dienen will. (Arbeitskreis Kritische Soziale Arbeit Berlin o. J., zit. nach Staub-Bernasconi 2018, 111)

Das methodische Vorgehen in dieser Arbeit ermöglichte es, bestehende theoretische und empirische Beiträge systematisch auszuwerten und in einen größeren Zusammenhang zu stellen. Gleichzeitig ist die Aussagekraft der Ergebnisse durch dieses Vorgehen begrenzt, da sie an den aktuellen Forschungsstand und die Selektivität der herangezogenen Literatur gebunden ist. Zudem war es aufgrund des Umfangs notwendig, einzelne Aspekte lediglich exemplarisch zu behandeln, sodass kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden kann.

Aus den Ergebnissen dieser Arbeit lassen sich verschiedene Anknüpfungspunkte für weiterführende Forschung ableiten. Von besonderem Interesse wäre zunächst eine empirische Untersuchung dazu, wie sich die

Aktivierungslogiken in unterschiedlichen Handlungsfeldern der Sozialen Arbeit auswirken. Hierbei könnte erforscht werden, ob und in welchem Ausmaß Fachkräfte in verschiedenen Handlungsfeldern unterschiedlich politisiert sind, wie sie aktivierungspolitische Anforderungen wahrnehmen und inwieweit sie diese in ihr professionelles Handeln integrieren oder kritisch zurückweisen. Eine solche Untersuchung könnte zudem Aufschluss darüber geben, wie bewusst Fachkräften die Einflussnahme aktivierungspolitischer Steuerungsmechanismen ist und welche Strategien sie entwickeln, um professionellen Ansprüchen unter diesen Bedingungen gerecht zu werden. Vor dem Hintergrund der aufgezeigten Begriffsverschiebungen und der zunehmenden Verwendung betriebswirtschaftlicher Terminologie ist zudem eine vertiefte Analyse der verwendeten Fachterminologie sinnvoll. Dabei wäre insbesondere zu untersuchen, inwiefern Fachkräfte staatlich geprägte Begriffe übernehmen, reflektieren oder kritisch hinterfragen. Schließlich erscheint es notwendig, die Wirksamkeit der in den letzten Jahren neu eingeführten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen empirisch zu evaluieren, um ihre Entwicklung nachvollziehen und daraus gegebenenfalls weiteren sozialpolitischen Handlungsbedarf ableiten zu können. Zudem ist eine langfristige Beobachtung der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit erforderlich, um Veränderungen im Zeitverlauf sichtbar zu machen und daraus resultierende sozialpolitische Anpassungsbedarfe frühzeitig zu erkennen.

Abschließend ist festzuhalten, dass der fortlaufende Wandel von Gesellschaft und Staat beständig neue Chancen und Herausforderungen hervorbringt. Daraus ergibt sich für die Soziale Arbeit die dauerhafte Aufgabe, diese Entwicklungen kritisch zu begleiten und ihre menschenrechtsorientierte, professionelle Perspektive aktiv in gesellschaftliche und politische Prozesse einzubringen. Nur so kann sie die Weiterentwicklung des Sozialstaats im Sinne sozialer Gerechtigkeit und gesellschaftlicher Teilhabe mitgestalten und vermeiden, auf die Rolle eines bloßen ausführenden Organs der Sozialpolitik reduziert zu werden.



## Literaturverzeichnis

- Allmendinger, Jutta (2013): Bildungsgesellschaft. <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/158109/bildungsgesellschaft/#node-content-title-1> [20.07.2025].
- Alscher, Mareike / Priller, Eckhard / Burkhardt, Luise (2021): Zivilgesellschaftliches Engagement. In: Statistisches Bundesamt (Destatis) / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) / Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB) (Hrsg.): Datenreport 2021. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Bonn, 399–407.
- Arriagada, Céline / Karnick, Nora (2022): Motive für freiwilliges Engagement, Beendigungsgründe, Hinderungsgründe und Engagementbereitschaft. In: Simonson, Julia / Kelle, Nadiya / Kausmann, Corinna / Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2019. Wiesbaden: Springer VS, 125–149.
- Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2022): Bildung in Deutschland 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal. <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2022/pdf-dateien-2022/bildungsbericht-2022.pdf> [17.08.2025].
- Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2024): Bildung in Deutschland 2024. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu beruflicher Bildung. <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2024> [22.07.2025].
- BA (Bundesagentur für Arbeit) (2023): Frauen am Arbeitsmarkt. Entwicklungen, Strukturen und (ungenutzte) Potenziale. <https://www.arbeits->

- agentur.de/vor-ort/datei/dossier\_frauen\_am\_arbeitsmarkt\_bal83374.pdf [28.08.2025].
- BA (Bundesagentur für Arbeit) (2024a): Die Lage am Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Berichte: Arbeitsmarkt kompakt. [https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202401/arbeitsmarkt-berichte/lage-arbeitsmarkt/lage-arbeitsmarkt-d-0-202401-pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202401/arbeitsmarkt-berichte/lage-arbeitsmarkt/lage-arbeitsmarkt-d-0-202401-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=1) [16.07.2025].
- BA (Bundesagentur für Arbeit) (2024b): Arbeits- und Fachkräftemangel trotz Arbeitslosigkeit. Berichte: Arbeitsmarkt kompakt. [https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Fachkraeftebedarf/Generische-Publikationen/Arbeits-und-Fachkraeftemangel-trotz-Arbeitslosigkeit.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Fachkraeftebedarf/Generische-Publikationen/Arbeits-und-Fachkraeftemangel-trotz-Arbeitslosigkeit.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [25.08.2025].
- BA (Bundesagentur für Arbeit) (2024c): Aufgaben der Jobcenter: Ausreichende finanzielle Mittel notwendig. Presseinfo Nr. 27. <https://www.arbeitsagentur.de/presse/2024-27-aufgaben-der-jobcenter-ausreichende-finanzielle-mittel-notwendig> [18.08.2025].
- BA (Bundesagentur für Arbeit) (2024d): Weisung 202406007 vom 20.06.2024 – Umsetzung des Haushaltsfinanzierungsgesetzes: Rechtskreisübergreifender Referenzprozess zur Förderung der beruflichen Weiterbildung ab 01.01.2025. [https://www.arbeitsagentur.de/datei/weisung-202406007\\_ba049271.pdf](https://www.arbeitsagentur.de/datei/weisung-202406007_ba049271.pdf) [18.08.2025].
- BA (Bundesagentur für Arbeit) (2024e): Investitionen in die Zukunft trotz konjunktureller Belastungen. Presseinfo Nr. 46. <https://www.arbeitsagentur.de/presse/2024-45-investitionen-in-die-zukunft-trotz-konjunktureller-belastungen> [18.08.2025].
- BA (Bundesagentur für Arbeit) (2025): Finanzentwicklung in der Arbeitslosenversicherung. Bericht über das Geschäftsjahr 2024. [https://www.arbeitsagentur.de/datei/2024-bericht-finanzentwicklung-arbeitslosenversicherung\\_ba052761.pdf](https://www.arbeitsagentur.de/datei/2024-bericht-finanzentwicklung-arbeitslosenversicherung_ba052761.pdf) [19.08.2025].
- Bäcker, Gerhard / Naegele, Gerhard / Bispinck, Reinhard (2020): Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland. Ein Handbuch. 6., vollständig überarb. u. erw. Aufl., Wiesbaden: Springer VS.
- Bäcker, Gerhard / Kistler, Ernst (2024): Alterssicherungssysteme. Rentenpolitik kompakt. <https://www.bpb.de/themen/soziale-lage/rentenpolitik/293238/alterssicherungssysteme/> [27.08.2025].

- Bäcker, Gerhard / Neubauer, Jennifer (2024): Arbeitslosigkeit, Grundsicherung und Arbeitsförderung. In: Huster, Ernst-Ulrich / Boeckh, Jürgen (Hrsg.): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. 4. Aufl., Wiesbaden: Springer VS, 393–413.
- BAFzA (Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben) (o. J.): Der Bundesfreiwilligendienst. <https://www.bundesfreiwilligendienst.de/bundesfreiwilligendienst/ueber-den-bfd> [20.06.2025].
- bag arbeit (Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e. V.) (2024): Finanzlage der Bundesagentur für Arbeit. <https://www.bagarbeit.de/news/finanzlage/> [18.08.2025].
- bagfa (Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen e. V.) (2015): Monetarisierung im Engagement – Was tun? Eine Handreichung für Freiwilligenagenturen. [https://bagfa.de/wp-content/uploads/2019/12/bagfa\\_Handreichung\\_Monetarisierung\\_2015.pdf](https://bagfa.de/wp-content/uploads/2019/12/bagfa_Handreichung_Monetarisierung_2015.pdf) [04.09.2025].
- Baisch, Benjamin / Müller, Dagmar / Zollner, Corinna / Castiglioni, Laura / Boll, Christina (2023): Barrieren der Inanspruchnahme monetärer Leistungen für Familien. [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bibs2023/DJI\\_Barrieren\\_der\\_Inanspruchnahme\\_2023.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2023/DJI_Barrieren_der_Inanspruchnahme_2023.pdf) [22.08.2025].
- Bartelheimer, Peter / Behrisch, Birgit / Daßler, Henning / Dobslaw, Gudrun / Henke, Jutta / Schäfers, Markus (2020): Teilhabe – eine Begriffsbestimmung. Wiesbaden: Springer VS.
- Bartelheimer, Peter / Behrisch, Birgit / Daßler, Henning / Dobslaw, Gudrun / Henke, Jutta / Schäfers, Markus (2022): Teilhabe – Versuch einer Begriffsbestimmung. In: Wansing, Gudrun / Schäfers, Markus / Köbsell, Swantje (Hrsg.): Teilhabeforschung – Konturen eines neuen Forschungsfeldes. Wiesbaden: Springer VS, 13–34.
- Battke, Jan (o. J.): Dritter Weg. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-europalexikon/176797/dritter-weg/> [28.05.2025].
- BBB (Bundesverband der Träger beruflicher Bildung (Bildungsverband) e. V.) (2025a): Sprachförderung sichern – Forderungspapier zum Gesamtprogramm Sprache. <https://bildungsverband.info/sprachfoerderung-sichern-forderungspapier-zum-gesamtprogramm-sprache> [01.08.2025].
- BBB (Bundesverband der Träger beruflicher Bildung (Bildungsverband) e. V.) (2025b): Gesamtprogramm Sprache. Forderungspapier. [145](https://bildungs-</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

- verband.info/wp-content/uploads/2025/02/2025-02-Forderungspapier\_GesamtprogrammSprache\_aktualisiert.pdf [20.08.2025].
- Becker, Irene (2015): Der Einfluss verdeckter Armut auf das Grundsicherungsniveau (Arbeitspapier, Nr. 309). Hans-Böckler-Stiftung. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/119792/1/83552261X.pdf> [22.08.2025].
- Beckmann, Fabian / Schönauer, Anna-Lena (2024): Freiwilliges Engagement aus soziologischer Perspektive. In: Genkova, Petia (Hrsg.): Handbuch Globale Kompetenz. Grundlagen – Herausforderungen – Krisen. Wiesbaden: Springer, 1047–1061.
- Beez, Claudia / Von Harbou, Frederik (2024): Von den »Sanktionen« des Arbeitslosengeldes II zu »Leistungsminderungen« des Bürgergeldes. In: Opielka, Michael / Wilke, Felix (Hrsg.): Der weite Weg zum Bürgergeld. Wiesbaden: Springer VS, 85–104.
- Behrendt, Hauke (2020): Teilhabegerechtigkeit im Arbeitsleben – Innerbetriebliche Inklusionsmechanismen und -hindernisse. In: Badura, Bernhard / Ducki, Antje / Schröder, Helmut / Klose, Joachim / Meyer, Markus (Hrsg.): Fehlzeiten-Report 2020. Gerechtigkeit und Gesundheit. Berlin: Springer, 245–258.
- Bernhard, Sarah / Osiander, Christopher / Ramos Lobato, Philipp (2024): Jobcenter-Führungskräfte sagen, ihnen fehle Geld für Personal und Arbeitsförderung. [https://www.iab-forum.de/jobcenter-fuehrungskraefte-sagen-ihnen-fehle-geld-fuer-personal-und-arbeitsfoerderung/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.iab-forum.de/jobcenter-fuehrungskraefte-sagen-ihnen-fehle-geld-fuer-personal-und-arbeitsfoerderung/?utm_source=chatgpt.com) [18.08.2025].
- Bertelsmann Stiftung (2025): Bürgergeld: mehr Fordern, besser Fördern, Verwaltung reformieren. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2025/maerz/buergergeld-mehr-fordern-besser-foerdern-verwaltung-reformieren> [19.08.2025].
- BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung) (2022): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Leverkusen: Verlag Barbara Budrich.
- Biedermann, Christiane (2022): Freiwilligenmanagement – Freiwillige für den Verband gewinnen. In: Stumpf, Marcus (Hrsg.): Verbandsmanagement. Potenziale, Prozesse und Ergebnisse professionell managen. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 119–145.

- Bieker, Rudolf (2022): Was ist Soziale Arbeit? – Eine Einführung in Gegenstand und Funktionen. In: Kuhlmann, Carola / Löwenstein, Heiko / Niemeyer, Heike / Bieker, Rudolf (Hrsg.): Soziale Arbeit. Das Lehr- und Studienbuch für den Einstieg. Stuttgart: W. Kohlhammer, 15–64.
- Biermeier, Sandra / Dony, Elke / Greger, Sabine / Leber, Ute / Schreyer, Franziska / Strien, Karsten (2023a): Warum Betriebe die Weiterbildungsförderung für Beschäftigte bislang eher wenig nutzen. <https://iab-forum.de/warum-betriebe-die-weiterbildungsfoerderung-fuer-beschaeftigte-bislang-eher-wenig-nutzen/> [29.07.2025].
- Biermeier, Sandra / Dony, Elke / Greger, Sabine / Leber, Ute / Schreyer, Franziska / Strien, Karsten (2023b): Geförderte Weiterbildung von Beschäftigten – Hürden der Inanspruchnahme aus Sicht von Arbeitsagenturen und Betrieben (IAB-Forschungsbericht, Nr. 13/2023). Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). [https://www.econstor.eu/bitstream-am/10419/280094/1/fb1323.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/am/10419/280094/1/fb1323.pdf) [24.08.2025].
- Birgmeier, Bernd (2016): Wissenschaftstheoretische und philosophisch-anthropologische Szenarien des »Ökonomischen« im Kontext sozialpädagogischer Denk- und Handlungslogiken. In: Müller, Carsten / Mührel, Eric / Birgmeier, Bernd (Hrsg.): Soziale Arbeit in der Ökonomisierungsfalle. Wiesbaden: Springer VS, 65–78.
- Bischoff, Julia (2024): Herausforderungen und Hemmnisse in der beruflichen Weiterbildung. Eine Literaturanalyse. [https://bildung-lausitz.de/wp-content/uploads/2024/03/Literaturanalyse\\_Herausforderungen-Beruflicher-Weiterbildung.pdf](https://bildung-lausitz.de/wp-content/uploads/2024/03/Literaturanalyse_Herausforderungen-Beruflicher-Weiterbildung.pdf) [28.07.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (o. J.a): Bürgergeld-Gesetz. <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/buergergeld-gesetz.html> [10.06.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (o. J.b): Deutsch lernen für den Beruf. <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Migration-und-Arbeit/Anerkennung-und-Qualifizierung/Deutsch-lernen-fuer-den-Beruf/deutsch-lernen-fuer-den-beruf.html> [01.08.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (o. J.c): Qualifizierungschancengesetz. <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/qualifizierungschancengesetz.html> [01.08.2025].

- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (o. J.d): Arbeit-von-morgen-Gesetz. <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/arbeit-von-morgen-gesetz.html> [02.08.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (o. J.e): Altersgrenze. <https://www.bmas.de/DE/Soziales/Rente-und-Altersvorsorge/Rentenlexikon/A/altersgrenze.html> [28.08.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (o. J.f): Achtes Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze. <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/8-sgb-iv-aenderungsgesetz.html> [28.08.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2023): Informationen zum Teilhabechancengesetz. Neue Chancen für Langzeitarbeitslose. <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Grundsicherung-Buergergeld/Beschaeftigungschancen-im-SGB-II/Teilhabechancengesetz/ueberblick-fuer-arbeitgeber-und-langzeitarbeitslose.html> [16.07.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2024a): Evaluation durch das IAB: Das Teilhabechancengesetz wirkt. <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Meldungen/2024/evaluation-durch-das-iab-das-teilhabechancengesetz-wirkt.html> [18.07.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2024b): Das ändert sich im neuen Jahr. <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/2024/das-aendert-sich-im-neuen-jahr.html> [19.08.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2024c): Einführung und Anpassungen des Mindestlohns. <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Arbeitsrecht/Mindestlohn/Einfuehrung-und-Anpassungen-Mindestlohn/einfuehrung-anpassung-minderstlohn-art.html> [26.08.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2025): Leistungen und Bedarfe im Bürgergeld. <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Grundsicherung-Buergergeld/Leistungen-und-Bedarfe-im-Buergergeld/artikelseite-leistungen-und-bedarfe-im-buergergeld.html> [10.06.2025].
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) / BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2025): Nationale Weiterbildungsstrategie. Umsetzungsbericht. [https://www.bmfr.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/2025/nws-bericht-2025.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmfr.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/2025/nws-bericht-2025.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [26.07.2025].

- BMBSFJ (Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2025): Erwerbstätigkeit von Frauen stärken. <https://www.bmbfsfj.bund.de/bmbfsfj/themen/gleichstellung/frauen-und-arbeitswelt/berufliche-selbststaendigkeit/erwerbstaetigkeit-von-frauen-staerken-259680> [20.10.2025].
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2014): Motive des bürgerschaftlichen Engagements. Kernergebnisse einer bevölkerungsrepräsentativen Befragung durch das Institut für Demoskopie Allensbach im August 2013. <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/94388/623395a6b3c03445ed1b1615927a3200/motive-des-buerger-schaftlichen-engagements-data.pdf> [25.06.2025].
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2015): Kooperation von Haupt- und Ehrenamtlichen in Pflege, Sport und Kultur. Ein Leitfaden für die Praxis. <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/94178/4c96c074b83445f80315996abd9c1283/kooperation-von-haupt-und-ehrenamtlichen-in-pflege-sport-und-kultur-endbericht-data.pdf> [10.09.2025].
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2016a): Studie bestärkt Wichtigkeit des Ehrenamts. <https://www.bmbfsfj.bund.de/bmbfsfj/aktuelles/alle-meldungen/studie-bestaerkt-wichtigkeit-des-ehrenamts-97458#:~:text=In%20vielen%20hauptamtlich%20gef%C3%BChrten%20Einrichtungen%20sorgt%20ehrenamtliches%20Engagement,hauptamtliche%20Personal%20vielfach%20steht%2C%20ein%20st%C3%BCckweit%20kompensiert%20werden> [06.08.2025].
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2016b): Engagementstrategie BMFSFJ. Strategische Ausrichtung der Engagementpolitik. <https://www.bmbfsfj.de/resource/blob/97916/00c72df530ac8e8049bb06305201a307/engagement-strategie-data.pdf> [27.08.2025].
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2016c): Zeit, das Richtige zu tun. 3. Aufl. <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/95554/274e81e5dbce8987520831e089dfb474/zeit-das-richtige-zu-tun-fsj-foej-bfd-data.pdf> [06.09.2025].
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2017): Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland. Drucksache 18/11800.

- <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/115658/1080633f687d3f9c462a0432401c09d7/zweiter-engagementbericht-bundestagsdrucksache-data.pdf> [04.09.2025].
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2022): Der Deutsche Freiwilligensurvey. <https://www.bmbfsfj.bund.de/bmbfsfj/themen/engagement-und-gesellschaft/engagement-staerken/freiwilligensurveys/der-deutsche-freiwilligensurvey-100090> [18.06.2025].
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2023): Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2022. <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/228470/dc2219705eeb5b8b-9c117ce3f7e7bc05/kindertagesbetreuung-kompakt-ausbaustand-und-bedarf-2022-data.pdf> [08.09.2025].
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2024): Engagementstrategie des Bundes. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/251452/ac00fb8963654019ae158f9ae7d7efa6/engagementstrategie-des-bundes-data.pdf> <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/engagementstrategie-des-bundes-251454> [05.08.2025].
- BMFTR (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) (o. J.a): Bildung. <https://www.bmfr.bund.de/DE/Bildung/bildung.html> [20.07.2025].
- BMFTR (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) (o. J.b): Berufliche Weiterbildung. [https://www.bmfr.bund.de/DE/Bildung/Weiterbildung/BeruflicheWeiterbildung/beruflicheweiterbildung\\_node.html](https://www.bmfr.bund.de/DE/Bildung/Weiterbildung/BeruflicheWeiterbildung/beruflicheweiterbildung_node.html) [25.07.2025].
- BMFTR (Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt) (o. J.c): Was wird mit dem Aufstiegs-BAföG gefördert? <https://www.aufstiegs-bafoeg.de/aufstiegsbafoeg/de/die-foerderung/was-wird-gefoertert/was-wird-mit-dem-aufstiegs-bafoeg-gefoertert.html> [02.08.2025].
- BMJV (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz) (2025): Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 131. Organisationserlass des Bundeskanzlers. [https://www.recht.bund.de/bgbl/1/2025/131/regelungstext.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.recht.bund.de/bgbl/1/2025/131/regelungstext.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [20.09.2025].
- BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) (2024): Bildung – ein Menschenrecht. <https://www.bmz.de/de/the->

- men/menschenrecht-bildung<https://www.bmz.de/de/themen/menschenrecht-bildung> [22.07.2025].
- Börner, Stefanie / Kahnert, Philipp (2024): Von Hartz IV zum Bürgergeld – weniger Konditionalität, mehr Selbstbestimmung? In: Opielka, Michael / Wilke, Felix (Hrsg.): Der weite Weg zum Bürgergeld. Wiesbaden: Springer VS, 15–37.
- Bosch, Gerhard (2009): Low-wage work in five European countries and the United States. In: International Labour Review. Jg. 148, H. 4, 337–356.
- bpb (Bundeszentrale für politische Bildung) (o. J.a): Wohlfahrtsstaat. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/lexikon-der-wirtschaft/21166/wohlfahrtsstaat/> [24.05.2025].
- bpb (Bundeszentrale für politische Bildung) (o. J.b): Keynesianismus. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/politiklexikon/17702/keynesianismus/> [24.05.2025].
- bpb (Bundeszentrale für politische Bildung) (o. J.c): Keynesianismus. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/lexikon-der-wirtschaft/19777/keynesianismus/> [24.05.2025].
- bpb (Bundeszentrale für politische Bildung) (o. J.d): Neoliberalismus. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/lexikon-der-wirtschaft/20176/neoliberalismus/> [28.05.2025].
- bpb (Bundeszentrale für politische Bildung) (o. J.e): Working Poor. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/politiklexikon/296550/working-poor/> [26.08.2025].
- bpb (Bundeszentrale für politische Bildung) (2021): Arbeitslosenquoten nach Bildung und Alter. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61724/arbeitslosenquoten-nach-bildung-und-alter/> [22.07.2025].
- bpb (Bundeszentrale für politische Bildung) (2024): Ausgewählte Armutsgefährdungsquoten. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61785/ausgewaehlte-armutsgefaehrungsquoten/> [27.08.2025].
- Brand, Jennie E. (2015): The Far-Reaching Impact of Job Loss and Unemployment. In: Annual Review of Sociology. Band 41, 359–375.

- Brandstätter, Veronika / Schüler, Julia / Puca, Rosa Maria / Lozo, Ljubica (2018): *Motivation und Emotion. Allgemeine Psychologie für Bachelor*. 2. Aufl., Berlin: Springer.
- Bruckmeier, Kerstin / Riphahn, Regina T. / Wiemers, Jürgen (2021): Misreporting of program take-up in survey data and its consequences for measuring non-take-up: new evidence from linked administrative and survey data. In: *Empirical Economics*. Band 61, 1567–1616.
- Brünner, Frank (2007): Die Rolle freier Träger angesichts der Ökonomisierung sozialer Dienste. In: Blanke, Hermann-Josef (Hrsg.): *Die Reform des Sozialstaats zwischen Freiheitlichkeit und Solidarität*. Tübingen: Mohr Siebeck, 209–223.
- Bujard, Martin (2024): Kinderwünsche, Care-Arbeit und Erwerbstätigkeit: Welche Rahmenbedingungen junge Erwachsene und Eltern brauchen. In: Beblo, Miriam / Borgstedt, Silke / Bujard, Martin / Ehrentraut, Oliver / Jurczok, Franziska / Kaiser, Simone / Krebs, Tom / Sacksofsky, Ute / Weißler-Poßberg, Dagmar / Wulf, Jessica / Wrohlich, Katharina (Hrsg.): *Strategierahmen für die ökonomische Gleichstellung 2030*, 12–17. <https://www.wirtschaftlich-eigenstaendig.de/wp-content/uploads/2025/07/strategierahmen-fuer-die-oekonomische-gleichstellung-2030.pdf> [28.08.2025].
- Bundesregierung (2024): Gesetzliche Änderungen zum Haushalt 2024. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/archiv-bundesregierung/haushaltsfinanzierungsgesetz-2252042> [10.06.2025].
- Bundesregierung (2025): Fragen und Antworten zum Bürgergeld. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/faq-zum-buergergeld-2149774> [05.09.2025].
- Büschken, Michael (2017): *Soziale Arbeit unter den Bedingungen des »aktivierenden Sozialstaates«*. Mit einem Vorwort von Christoph Butterwegge. Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Busemeyer, Marius R. / Garritzmann, Julian L. (2019): Bildungspolitik und der Sozialinvestitionsstaat. In: Obinger, Herbert / Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): *Handbuch Sozialpolitik*. Wiesbaden: Springer VS, 783–805.
- Buslei, Hermann / Geyer, Johannes / Haan, Peter / Harnisch, Michelle (2019): Starke Nichtinanspruchnahme von Grundsicherung deutet auf hohe verdeckte Altersarmut. In: *DIW Wochenbericht*. Jg. 86, H. 49, 909–917.

- Butterwegge, Christoph (2018): *Krise und Zukunft des Sozialstaates*. 6., aktual. Aufl., Wiesbaden: Springer VS.
- BVerfG (Bundesverfassungsgericht) (2019): Leitsätze zum Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019 – 1 BvL 7/16 – Rn. 1–225. [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/11/1s20191105\\_1bvl000716.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/11/1s20191105_1bvl000716.html) [15.06.2025].
- CDU / CSU / SPD (2025): *Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 21. Legislaturperiode. [https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav\\_2025.pdf](https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf) [20.07.2025].
- Corsten, Michael / Kauppert, Michael / Rosa, Hartmut (2008): *Quellen Bürgergesellschaftlichen Engagements. Die biographische Entwicklung von Wirtsinne und fokussierten Motiven*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Dahme, Heinz-Jürgen / Wohlfahrt, Norbert (2009): Die Kontrolle der Überflüssigen: Anmerkungen zum Formwandel Sozialer Arbeit im aktivierenden Sozialstaat. In: *Widersprüche*. Jg. 31, H. 113, 45–62.
- Danner, Helmut (2006): *Methoden geisteswissenschaftlicher Pädagogik. Einführung in Hermeneutik, Phänomenologie und Dialektik*. 5., überarb. u. erw. Aufl., München, Basel: Ernst Reinhardt Verlag.
- Danner, Helmut (2021): *Hermeneutik. Zugänge, Perspektiven, Positionen*. Darmstadt: wbg.
- DBSH (Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit e. V.) (2009): *Grundlagen für die Arbeit des DBSH e. V.* [https://www.dbsh.de/media/public/dbsh-www/downloads/grundlagenheft\\_-PDF-klein\\_01.pdf#:~:text=Berufliche%20Soziale%20Arbeit%20hat%20einen%20doppelten%20Auftrag%3A%20einerseits,gesellschaftliche%20Widerspr%C3%BChe%20eine%20befriedigende%20Lebensgestaltung%20nicht%20m%C3%B6glich%20machen](https://www.dbsh.de/media/public/dbsh-www/downloads/grundlagenheft_-PDF-klein_01.pdf#:~:text=Berufliche%20Soziale%20Arbeit%20hat%20einen%20doppelten%20Auftrag%3A%20einerseits,gesellschaftliche%20Widerspr%C3%BChe%20eine%20befriedigende%20Lebensgestaltung%20nicht%20m%C3%B6glich%20machen) [12.09.2025].
- DBSH (Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit e. V.) / FBTS (Fachbeirchstag Soziale Arbeit e. V.) (2016): *Deutschsprachige Definition Sozialer Arbeit*. [https://www.ifsw.org/wp-content/uploads/2019/07/20161114\\_Dt\\_Def\\_Sozialer\\_Arbeit\\_FBTS\\_DBSH\\_01.pdf](https://www.ifsw.org/wp-content/uploads/2019/07/20161114_Dt_Def_Sozialer_Arbeit_FBTS_DBSH_01.pdf) [12.09.2025].

- Decker, Frank (2025): Der Weg zur vorgezogenen Wahl. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/558693/der-weg-zur-vorgezogenen-wahl/> [19.08.2025].
- Deutscher Bundestag (2002): Bericht der Enquete-Kommission »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements«: Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Drucksache 14/8900. <https://dserver.bundestag.de/btd/14/089/1408900.pdf> [08.09.2025].
- Deutscher Bundestag (2014): Arbeitsmarktneutralität im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements. Ausgewählte Fragestellungen. WD 6 – 3000 – 227/14. <https://www.bundestag.de/resource/blob/408416/1b413f63b262a28251e04548becd847c/wd-6-227-14-pdf-data.pdf> [06.09.2025].
- Deutscher Bundestag (2021a): Bürgerschaftliches Engagement. Ausgewählte Aspekte. Sachstand. WD 1 – 3000 – 009/21. <https://www.bundestag.de/resource/blob/849334/31cc7c53efc602dd29aae5b018dccc13/WD-1-009-21-pdf.pdf> [20.06.2025].
- Deutscher Bundestag (2021b): Unterrichtung der Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt. Bericht der Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt. Drucksache 19/30950. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/309/1930950.pdf> [28.07.2025].
- Deutscher Bundestag (2023): Zweite Beschlussempfehlung und Zweiter Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 20/8298, 20/8765 – Entwurf eines Haushaltsfinanzierungsgesetzes. Drucksache 20/9792. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/097/2009792.pdf> [19.08.2025].
- Deutsches Institut für Menschenrechte (o. J.): Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/wirtschaftliche-soziale-und-kulturelle-rechte/recht-auf-bildung?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/wirtschaftliche-soziale-und-kulturelle-rechte/recht-auf-bildung?utm_source=chatgpt.com) [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/wirtschaftliche-soziale-und-kulturelle-rechte/recht-auf-bildung?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/wirtschaftliche-soziale-und-kulturelle-rechte/recht-auf-bildung?utm_source=chatgpt.com) [20.07.2025].
- DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) / HBS (Hans Böckler Stiftung) (2018): Atlas der Arbeit. Daten und Fakten über Jobs, Einkommen und Beschäftigung. [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-006877](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-006877) [26.08.2025].

- Diakonie Deutschland (2021): Wissen kompakt. Armut. [https://www.diakonie.de/diakonie\\_de/user\\_upload/diakonie.de/PDFs/Publikationen/2021\\_Wissen-Kompakt\\_Armut\\_F\\_02.pdf](https://www.diakonie.de/diakonie_de/user_upload/diakonie.de/PDFs/Publikationen/2021_Wissen-Kompakt_Armut_F_02.pdf) [22.08.2025].
- Diakonisches Werk Württemberg (2022): Geld und Ehre? Eine Arbeitshilfe zu Aufwandsentschädigungen und Vergütungen im Freiwilligen Engagement. [https://www.diakonie-wuerttemberg.de/fileadmin/Diakonie\\_Website/Aktiv\\_werden/Mitarbeiten/Ehrenamt/Ehr\\_Pub\\_Geld\\_und\\_Ehre\\_2022.pdf](https://www.diakonie-wuerttemberg.de/fileadmin/Diakonie_Website/Aktiv_werden/Mitarbeiten/Ehrenamt/Ehr_Pub_Geld_und_Ehre_2022.pdf) [06.08.2025].
- Dingeldey, Irene (2006): Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/29901/aktivierender-wohlfahrtsstaat-und-sozialpolitische-steuerung/#footnote-target-13> [24.05.2025].
- Dörner, Andreas / Vogt, Ludgera (2008): Das Geflecht aktiver Bürger. ›Kohlen‹ – eine Stadtstudie zur Zivilgesellschaft im Ruhrgebiet. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- DRK (Deutsches Rotes Kreuz e. V.) (2019): DRK-Mindeststandards zur Arbeitsmarktnutralität in den gesetzlich geregelten Inlandsfreiwilligendiensten (FSJ und BFD). 2. Aufl. [https://www.meinsozialesjahr.de/fileadmin/user\\_upload/LV\\_WL/Dokument/DRK\\_Mindeststandards\\_Arbeitsmarktnutralitaet\\_Neues\\_Design\\_2019.pdf](https://www.meinsozialesjahr.de/fileadmin/user_upload/LV_WL/Dokument/DRK_Mindeststandards_Arbeitsmarktnutralitaet_Neues_Design_2019.pdf) [06.09.2025].
- Dück, Julia (2021): Mehr als Erschöpfungen im Hamsterrad – Soziale Reproduktion und ihre Krise(n). In: Altenried, Moritz / Dück, Julia / Wallis, Mira (Hrsg.): Plattformkapitalismus und die Krise der sozialen Reproduktion. Münster: Westfälisches Dampfboot, 28–49.
- DWDS (Digitales Wörterbuch der deutschen Sprache) (2024): Indienstnahme. <https://www.dwds.de/wb/Indienstnahme> [27.08.2025].
- Ehlert, Gudrun (2022): Deprofessionalisierung. In: Socialnet Lexikon. Bonn. <https://www.socialnet.de/lexikon/Deprofessionalisierung> [16.10.2025].
- Eichhorst, Werner / Marx, Paul (2022): Reform der beruflichen Weiterbildung in Deutschland. Impulse aus dem Ausland. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie\\_Reform\\_Weiterbildungssystem\\_Impulse\\_aus\\_dem\\_Ausland.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_Reform_Weiterbildungssystem_Impulse_aus_dem_Ausland.pdf) [24.08.2025].
- Enquete-Kommission (Enquete-Kommission Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements) (2002): Bericht Bürgerschaftliches Engagement:

- auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Schriftenreihe: Band 4. Wiesbaden: Springer Fachmedien. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-322-92328-8> [20.08.2025].
- Evers, Tanja / Scherschel, Karin (2022): »Ehrenamtliche dürfen nicht zum Rückgrat der Sache gemacht werden« – Potenziale und Fallstricke bürgerschaftlichen Engagements für Geflüchtete im Spannungsfeld von Zivilgesellschaft, Sozialpolitik und Nationalstaat. In: Ganter, Luise / Hardtke, Thomas / Hodaie, Nazli / Stock, Miriam (Hrsg.): Provinz postmigrantisch. Rurale Perspektiven auf Politik, Alltag und Literatur. Wiesbaden: Springer VS, 57–80.
- Falterbaum, Johannes (2022): Wohlfahrtsstaat. In: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (Hrsg.): Fachlexikon der Sozialen Arbeit. 9., vollständig überarb. u. aktual. Aufl., Baden-Baden: Nomos, 1000.
- Fitzenberger, Bernd / Hiesinger, Karolin / Holleitner, Julia (2024): Fach- und Arbeitskräftemangel ohne Ende? Was dagegen hilft – und was nicht. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/fachkraeftemangel-2024/548767/fach-und-arbeitskraeftemangel-ohne-ende/> [27.08.2025].
- Franz, Julia / Spatscheck, Christian / Van Rießen, Anne (2024): Fachkräftemangel und De-Professionalisierung in der Sozialen Arbeit – Ausgangspunkte und leitende Fragestellungen. In: Franz, Julia / Spatscheck, Christian / Van Rießen, Anne (Hrsg.): Fachkräftemangel und De-Professionalisierung in der Sozialen Arbeit. Analysen, Bearbeitungsweisen und Handlungsstrategien. Opladen, Berlin, Toronto: Verlag Barbara Budrich, 11–17.
- Galuske, Michael (2013): Methoden der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. 10. Aufl., Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Geis-Thöne, Wido (2023): Fast 300.000 Betreuungsplätze für unter Dreijährige fehlen. IW-Kurzbericht 74/2023. [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2023/IW-Kurzbericht\\_2023-Betreuungsl%C3%BCcke-Kitas.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2023/IW-Kurzbericht_2023-Betreuungsl%C3%BCcke-Kitas.pdf) [25.08.2025].
- Gerstung, Valeska (2019): Niedriglohnbeschäftigung im Wohlfahrtsstaat. Der Einfluss von Ideen und Institutionen auf den Niedriglohnsektor [Dissertation, Otto-Friedrich-Universität Bamberg]. Wiesbaden: Springer VS.
- Giddens, Anthony (1999): Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

- Goedemé, Tim / Janssens, Julie (2020): The concept and measurement of non-take-up. An overview, with a focus on the non-take-up of social benefits. <https://www.inclusivegrowth.eu/files/Output/D9.2-Non-take-up.pdf> [23.08.2025].
- Görtemaker, Manfred (2022): Entwicklungen nach der Wiedervereinigung. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/der-weg-zur-einheit-352/514496/entwicklungen-nach-der-wiedervereinigung/> [28.05.2025].
- Gottschall, Karin / Nivorozhkin, Anton / Promberger, Markus (2022): Beschäftigungsförderung für Langzeitarbeitslose – ein Beitrag zum Abbau sozialer Ungleichheiten? In: WSI-Mitteilungen. Jg. 75, H. 4, 286–295.
- Grabka, Markus M. / Göbler, Konstantin (2020): Der Niedriglohnsektor in Deutschland. Falle oder Sprungbrett für Beschäftigte? Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/200624\\_Studie\\_Niedriglohnsektor\\_DIW\\_final.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/200624_Studie_Niedriglohnsektor_DIW_final.pdf) [26.08.2025].
- Groborz, Jessica / Bröker, Andreas H. (2024): Armutsgefährdung von Familien trotz Erwerbseinkommen. Passive Sozialtransfers oder aktive berufliche Qualifizierung als Lösung? Münster: LIT Verlag.
- Groh-Samberg, Olaf (2019): Ökonomische Ungleichheiten: Armut und Reichtum. In: Obinger, Herbert / Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Handbuch Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS, 833–862.
- Gundert, Stefanie / Pohlan, Laura (2022): Materielle und soziale Teilhabe: Mit dem Arbeitsplatz kann man mehr verlieren als nur den Job (IAB-Kurzbericht, Nr. 2/2022). <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/251175/1/1794017607.pdf> [16.07.2025].
- Hagn, Julia (2017): Ökonomisierung bis zur Selbstaufgabe – Soziale Arbeit unter dem Paradigma des Wettbewerbs. In: Hammerschmidt, Peter / Sagebiel, Juliane / Yollu-Tok, Aysel (Hrsg.): Die Soziale Arbeit im Spannungsfeld der Ökonomie. Neu-Ulm: AG SPAK Bücher, 75–96.
- Hans-Böckler-Stiftung (o. J.): Forschungsprojekt: Neue Kultur des Helfens oder Schattenökonomie? Engagement und Freiwilligenarbeit im Strukturwandel des Wohlfahrtsstaats. <https://www.boeckler.de/de/suchergebnis-forschungsfoerderungsprojekte-detailseite-2732.htm?projekt=2016-142-3#> [27.08.2025].

- Hans-Böckler-Stiftung (2024): Minijobs als Teil des Niedriglohnsektors. <https://www.boeckler.de/de/auf-einen-blick-17945-minijobs-als-teil-des-niedriglohnsektors-36566.htm#:~:text=Ein%20Blick%20in%20die%20Forschung%20zeigt%20zahlreiche%20negative,mittelfristig%20sogar%20eine%20Abschaffung%20dieser%20Besch%C3%A4ftigungsform%20f%C3%BCr%20sinnvoll> [08.09.2025].
- Harnisch, Michelle (2019): Non-Take-Up of Means-Tested Social Benefits in Germany. [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.616586.de/dp1793.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.616586.de/dp1793.pdf) [22.08.2025].
- Hartnuß, Birger (2019): Bürgerschaftliches Engagement und Soziale Arbeit. Ein Studienbuch für die Praxis. 2. Aufl., Bremen: Apollon University Press.
- Haubner, Tine (2017): Die Ausbeutung der sorgenden Gemeinschaft. Laienpflege in Deutschland. Frankfurt, New York: Campus Verlag.
- Haunstein, Stefan (2023): Berufsbezogene Weiterbildung im Strukturwandel. Ein Blick ins Mitteldeutsche Revier. Studienbericht. [https://www.bismit.de/fileadmin/user\\_upload/pdf/Publikationen/DJI\\_BiSMit\\_Studienbericht\\_Weiterbildung\\_gesamt\\_web.pdf](https://www.bismit.de/fileadmin/user_upload/pdf/Publikationen/DJI_BiSMit_Studienbericht_Weiterbildung_gesamt_web.pdf) [24.08.2025].
- Henn, Sarah / Lochner, Barbara / Meiner-Teubner, Christiane (2017): Arbeitsbedingungen als Ausdruck gesellschaftlicher Anerkennung Sozialer Arbeit. [https://www.forschungsverbund.tu-dortmund.de/fileadmin/2017-04\\_Arbeitsbedingungen\\_Soz\\_Arb\\_web.pdf](https://www.forschungsverbund.tu-dortmund.de/fileadmin/2017-04_Arbeitsbedingungen_Soz_Arb_web.pdf) [26.09.2025].
- Henneberger, Fred / Keller, Berndt / Schmidt, Katrin (o. J.): Erwerbspersonenpotenzial. In: Gabler Wirtschaftslexikon. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/erwerbspersonenpotenzial-32594> [28.08.2025].
- Herriger, Norbert (2022): Empowerment. In: Socialnet Lexikon. Bonn. <https://www.socialnet.de/lexikon/Empowerment> [20.09.2025].
- Hirschfeldt, Andrea (2024): Ökonomisierung: veränderte Rahmenbedingungen und Umgangsperspektiven der Sozialen Arbeit. In: Schmidtke, Birgit / Kolbinger, Martin Lu / Molzbichler, Daniela (Hrsg.): Sozial – Innovativ – Nachhaltig. Herausforderungen und Perspektiven für die Sozialwissenschaft. Wiesbaden: Springer VS, 257–282.
- Huppertz, Lisa / Heitzenröder, Lena / Engels, Dietrich (2024): Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen – Motive und Hintergründe. <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Down->

- loads/Service/forschungsvorhaben-zweites-symposium-7-arb/isg-nia.pdf?\_\_blob=publicationFile&v=2 [23.08.2025].
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) (2024): Evaluation des Teilhabechancengesetzes – Abschlussbericht (IAB-Forschungsbericht 4/2024). <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2024/fb0424.pdf> [20.09.2025].
- IFSW (International Federation of Social Workers) (2014): Global Definition of Social Work. <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/> [12.09.2025].
- ISG (Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik) (o. J.): Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen – Motive und Hintergründe. <https://www.isg-institut.de/nichtinanspruchnahme-von-grundsicherungsleistungen-motive-und-hintergruende/> [23.08.2025].
- Jakob, Gisela (2013): Bezahltes Engagement – Zu den Hintergründen und Risiken einer Monetarisierung bürgerschaftlichen Engagements. In: eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft. Nr. 22. [https://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag\\_jakob\\_131122.pdf](https://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_jakob_131122.pdf) [04.09.2025].
- Jakob, Gisela (2016): Monetarisierung im Bürgerschaftlichen Engagement. Entwicklungen, Formen, Auswirkungen zunehmender Entlohnung im bürgerschaftlichen Engagement. In: Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland. Nr. 2. [https://www.b-b-e.de/fileadmin/Redaktion/05\\_Newsletter/01\\_BBE\\_Newsletter/bis\\_2017/2016/newsletter-2-jakob.pdf](https://www.b-b-e.de/fileadmin/Redaktion/05_Newsletter/01_BBE_Newsletter/bis_2017/2016/newsletter-2-jakob.pdf) [04.09.2025].
- Jakob, Gisela (2018): Bürgerschaftliches Engagement in der Sozialen Arbeit. In: Graßhoff, Gunther / Renker, Anna / Schröer, Wolfgang (Hrsg.): Soziale Arbeit. Eine elementare Einführung. Wiesbaden: Springer VS, 713–726.
- Jakob, Gisela (2022): Förderung und Begleitung freiwilligen sozialen Engagements. In: Bieker, Rudolf / Niemeyer, Heike (Hrsg.): Träger, Arbeitsfelder und Zielgruppen der Sozialen Arbeit. 2., überarb. Aufl., Stuttgart: W. Kohlhammer, 273–280.
- Jakob, Gisela (2023a): Freiwilliges soziales Engagement und Soziale Arbeit: eine Kooperation mit Herausforderungen. Begriffsvielfalt, Indienstnahme und Konflikte, Wohlfahrtsmix. In: FORUM sozial. Jg. 29, H. 4, 11–15.
- Jakob, Gisela (2023b): Zwei Jahrzehnte Engagementpolitik und -förderung. Ein Blick zurück und ein Ausblick auf aktuelle Herausforderungen. In:

- Voluntaris – Zeitschrift für Freiwilligendienste und zivilgesellschaftliches Engagement. Jg. 11, H. 1, 132–143.
- Janssens, Julie / Van Mechelen, Natascha (2022): To take or not to take? An overview of the factors contributing to the non-take-up of public provisions. In: *European Journal of Social Security*. Jg. 24, H. 2, 95–116.
- Kathmann, Till (2021): Gewerkschaftliche Strategien im Niedriglohnssektor: Eine Analyse ihrer Herausforderungen und Gelingensbedingungen (Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen, Nr. 33). <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/230670/1/1748637460.pdf> [27.08.2025].
- Keller, Berndt / Henneberger, Fred (o. J.a): Definition: Was ist »Arbeitsmarktpolitik«? In: *Gabler Wirtschaftslexikon*. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/arbeitsmarktpolitik-28168> [03.06.2025].
- Keller, Berndt / Henneberger, Fred (o. J.b): Definition: Was ist »Atypische Beschäftigung«? In: *Gabler Wirtschaftslexikon*. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/atypische-beschaeftigung-53543> [27.08.2025].
- Kelle, Nadiya / Karnick, Nora / Romeu Gordo, Laura (2022): Kostenerstattungen, Geldzahlungen und Sachzuwendungen für die freiwillige Tätigkeit. In: Simonson, Julia / Kelle, Nadiya / Kausmann, Corinna / Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.): *Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2019*. Wiesbaden: Springer VS, 243–259.
- Kemnitzer, Tobias (2022): Monetarisierung. In: *Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (Hrsg.): Fachlexikon der Sozialen Arbeit*. 9., vollständig überarb. u. aktual. Aufl., Baden-Baden: Nomos, 602.
- Kenworthy, Lane (2010): Labour Market Activation. In: Castles, Francis G. / Leibfried, Stephan / Lewis, Jane / Obinger, Herbert (Hrsg.): *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Oxford. 435–447.
- Kerler, Monira / Steiner, Karin (2018): Mismatch am Arbeitsmarkt. Indikatoren, Handlungsfelder und Matching-Strategien im Wirkungsbereich von Vermittlung und Beratung. *Praxishandbuch*. <https://forschungsnetzwerk.ams.at/dam/jcr:826ff86c-3ed6-4c9f-97ce-d353a2c6ba63/AMS%20PH%20Mismatch%202018.pdf> [29.07.2025].
- Kessl, Fabian (2023): Soziale Arbeit im Aktivierenden Sozialstaat. In: Walgenbach, Katharina (Hg.): *Bildung und Gesellschaft im 21. Jahrhundert. Zur neoliberalen Neuordnung von Staat, Ökonomie und Privatsphäre*. Frankfurt, New York: Campus Verlag, 117–140.

- Kessl, Fabian / Wagner, Thomas (2011): Was vom Tisch der Reichen fällt...: Zur neuen politischen Ökonomie des Mitleids. In: Widersprüche. Jg. 31, H. 119/120, 55–76.
- Klaus, Anton / Vallizadeh, Ehsan (2025): Die Lage am Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Berichte: Arbeitsmarkt kompakt. [https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202502/arbeitsmarkt-berichte/lage-arbeitsmarkt/lage-arbeitsmarkt-d-0-202502-pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202502/arbeitsmarkt-berichte/lage-arbeitsmarkt/lage-arbeitsmarkt-d-0-202502-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=1) [18.07.2025].
- Klein, Ansgar (2015): Grundlagen und Perspektiven guter Engagementpolitik. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/203535/grundlagen-und-perspektiven-guter-engagementpolitik/> [06.09.2025].
- Klie, Thomas / Stemmer, Philipp / Wegner, Martina (2009): Untersuchung zur Monetarisierung von Ehrenamt und Bürgerschaftlichem Engagement in Baden-Württemberg. <https://www.zze-freiburg.de/assets/pdf/Abschlussbericht-Monetarisierung-100226.pdf> [04.09.2025].
- Kolip, Petra (2024): Lebenslagen und Lebensphasen. In: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) (Hrsg.): Leitbegriffe der Gesundheitsförderung und Prävention. Glossar zu Konzepten, Strategien und Methoden. <https://leitbegriffe.bioeg.de/alphabetisches-verzeichnis/lebenslagen-und-lebensphasen/> [20.06.2025].
- Kroll, Lars Eric / Müters, Stephan / Lampert, Thomas (2016): Arbeitslosigkeit und ihre Auswirkungen auf die Gesundheit. Ein Überblick zum Forschungsstand und zu aktuellen Daten der Studien GEDA 2010 und GEDA 2012. In: Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz. Jg. 59, 228–237.
- Kroll, Thomas (2023): Sozialgeschichtliche Mitte des 19. Jahrhunderts. <https://www.bpb.de/themen/zeit-kulturgeschichte/revolution-1848-1849/517523/sozialgeschichte-mitte-des-19-jahrhunderts/> [22.05.2025].
- Kühnlenz, André (2025): Das Bürgergeld – eine Bilanz. <https://www.bpb.de/themen/wirtschaft/unter-druck/558788/das-buergergeld-eine-bilanz/> [12.06.2025].
- Lambers, Helmut (2020): Theorien der Sozialen Arbeit. Ein Kompendium und Vergleich. 5., überarb. Aufl., Opladen, Toronto: Verlag Barbara Budrich.
- Lang, Julia / Janssen, Simon / Kruppe, Thomas / Leber, Ute / Zabel, Cordula (2022): Strukturwandel und berufliche Weiterbildung (IAB-Stellung-

- nahme, Nr. 9/2022). <https://doku.iab.de/stellungnahme/2022/sn0922.pdf> [24.08.2025].
- Lessenich, Stephan (2009): Mobilität und Kontrolle. Zur Dialektik der Aktivgesellschaft. In: Dörre, Klaus / Lessenich, Stephan / Rosa, Hartmut: *Soziologie – Kapitalismus – Kritik. Eine Debatte*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 126–177.
- Lessenich, Stephan (2013): Alles muss raus: Die politische Logik des ›Potenzials‹. In: *WSI-Mitteilungen*. Jg. 66, H. 2, 76–76.
- Lutz, Tilman (2010): *Soziale Arbeit im Kontrolldiskurs. Jugendhilfe und ihre Akteure in postwohlfahrtstaatlichen Gesellschaften*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lutz, Ronald (2020a): Doppelpes Mandat. In: *Socialnet Lexikon*. Bonn. <https://www.socialnet.de/lexikon/Doppelpes-Mandat> [12.09.2025].
- Lutz, Ronald (2020b): Tripelmandat. In: *Socialnet Lexikon*. Bonn. <https://www.socialnet.de/lexikon/Tripelmandat> [12.10.2025].
- Mauritz, Carolin (2022): Die Verwobenheit von Freiwilligenarbeit und aktivierendem Sozialstaat. In: Betzelt, Sigrid / Fehmel, Thilo (Hrsg.): *Deformation oder Transformation? Analysen zum wohlfahrtsstaatlichen Wandel im 21. Jahrhundert*. Wiesbaden: Springer VS, 251–273.
- Mayer-Ahuja, Nicole (2012): Prekär, informell – weiblich?: Zur Bedeutung von »Gender« für die Aushöhlung arbeitspolitischer Standards. In: Burchardt, Hans-Jürgen / Peters, Stefan / Weinmann, Nico (Hrsg.): *Arbeit in globaler Perspektive. Facetten informeller Beschäftigung*. Frankfurt, New York: Campus Verlag, 55–78.
- Meierjürgen, Rüdiger (2023): Sozialpolitische Grundlagen der Sozialen Arbeit. In: Buntrock, Matthias / Peinemann, Katharina (Hrsg.): *Grundwissen Soziale Arbeit. Grundlagen, Methoden und Arbeitsfelder*. Wiesbaden: Springer Gabler, 105–131.
- Meiser, Pascal (2022): Millionen arm trotz Arbeit: Bundesregierung lässt die Menschen im Regen stehen. <https://www.linksfraktion.de/parlament/reden/detail/millionen-arm-trotz-arbeit-bundesregierung-laesst-die-menschen-im-regen-steinen/> [27.08.2025].
- Mogge-Grotjahn/ Hildegard (2022): *Gesellschaftliche Teilhabe. Grundlagen professioneller Haltung und Handlung*. Stuttgart: W. Kohlhammer.
- Müller, Normann / Wenzelmann, Felix (2019): *Berufliche Weiterbildung – Teil-*

- nahme und Abstinenz. In: Zeitschrift für Weiterbildungsforschung. Jg. 43, H. 1, 47–73.
- Müller de Menezes, Rahel (2012): Soziale Arbeit in der Sozialhilfe. Eine qualitative Analyse von Fallbearbeitungen. Wiesbaden: Springer VS.
- Münchmeier, Richard (2013): Soziale Arbeit als Instrument der Sozialdisziplinierung. In: Hering, Sabine (Hrsg.): Was ist Soziale Arbeit? Traditionen – Widersprüche – Wirkungen. Opladen, Berlin, Toronto: Verlag Barbara Budrich, 41–52.
- Nullmeier, Frank (2009): Soziale Gerechtigkeit – ein politischer »Kampfbegriff«? In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). Jg. 47, 9–14.
- Nullmeier, Frank (2019): Begründungen des Wohlfahrtsstaates. In: Obinger, Herbert / Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Handbuch Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS, 57–76.
- Nullmeier, Frank (2021): Sozialstaat. In: Andersen, Uwe / Bogumil, Jörg / Marschall, Stefan / Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 8., überarb. u. erw. Aufl., Wiesbaden: Springer VS, 836–842.
- Obermeier, Tim / Oschmiansky, Frank / Kühl, Jørgen (2020): Die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II). <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/317313/die-leistungen-der-grundsicherung-fuer-arbeitsuchende-sgb-ii/> [10.06.2025].
- Obinger, Herbert / Petersen, Klaus (2019): Die historische Entwicklung des Wohlfahrtsstaates: Von den Anfängen bis zum Ende des Goldenen Zeitalters. In: Obinger, Herbert / Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Handbuch Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS, 9–31.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2021): Getting Skills Right. Continuing Education and Training in Germany. [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/04/continuing-education-and-training-in-germany\\_50c7f564/1f552468-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/04/continuing-education-and-training-in-germany_50c7f564/1f552468-en.pdf) [24.08.2025].
- Ortmann, Tobias / Thode, Eric / Wink, Roman (2025): Bürgergeld: Anspruch, Realität, Zukunft. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user\\_upload/Focus\\_Paper\\_Buergergeld\\_01.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Focus_Paper_Buergergeld_01.pdf) [20.08.2025].
- Oschmiansky, Frank (2020a): Niedriglöhne. <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/317265/niedrigloehne/> [20.08.2025].

- Oschmiansky, Frank (2020b): Beschäftigung schaffende Maßnahmen. <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/317166/beschaeftigung-schaffende-massnahmen/#node-content-title-0> [16.07.2025].
- Oschmiansky, Frank (2020c): Debatten um Finanzierungskonzepte. [https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/315497/debatten-um-finanzierungskonzepte/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/315497/debatten-um-finanzierungskonzepte/?utm_source=chatgpt.com) [18.08.2025].
- Oschmiansky, Frank (2020d): Das Normalarbeitsverhältnis. <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/317174/das-normalarbeitsverhaeltnis/> [26.08.2025].
- Oschmiansky, Frank / Berthold, Julia (2020a): Aktivierender Staat und aktivierende Arbeitsmarktpolitik. <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/305858/aktivierender-staat-und-aktivierende-arbeitsmarktpolitik/> [20.06.2025].
- Oschmiansky, Frank / Berthold, Julia (2020b): Wohlfahrtsstaatliche Grundmodelle. <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/305930/wohlfahrtsstaatliche-grundmodelle/> [24.05.2025].
- Oschmiansky, Frank / Berthold, Julia (2020c): Folgen der Arbeitslosigkeit. <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/305686/folgen-der-arbeitslosigkeit/#node-content-title-3> [23.08.2025].
- Oschmiansky, Frank / Kaps, Petra (2021): Berufliche Weiterbildung. <https://www.bpb.de/themen/arbeit/arbeitsmarktpolitik/327895/berufliche-weiterbildung/> [25.07.2025].
- Ott, Notburga (2019): Sozialpolitik. In: Apolte, Thomas / Erlei, Mathias / Göcke, Matthias / Menges, Roland / Ott, Notburga / Schmidt, André (Hrsg.): Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik III. Wiesbaden: Springer Gabler, 319–380.
- Pförtner, Timo-Kolja / Demirer, Ibrahim (2023): Erwerbsarmut und subjektive Gesundheit während der COVID19-Pandemie: Eine Zeitvergleichsstudie mit Daten des Sozio-oekonomischen Panels 1995–2021. In: Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz. Jg. 66, 869–881.
- Pinl, Claudia (2015): Ehrenamt statt Sozialstaat? Kritik der Engagementpolitik. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/203553/ehrenamt-statt-sozialstaat/> [20.09.2025].

- Pradella, Lucia (2015): The working poor in Western Europe: Labour, poverty and global capitalism. In: *Comparative European Politics*. Jg. 13, H. 5, 596–613.
- Ptak, Ralf (2017): Grundlagen des Neoliberalismus. In: Butterwegge, Christoph / Lösch, Bettina / Ptak, Ralf (Hrsg.): *Kritik des Neoliberalismus*. 3., aktual. Aufl., Wiesbaden: Springer VS, 13–78.
- Puhr, Kirsten (2023): *Studienbuch Inklusion/Exklusion. Eine Einführung in die inklusionsorientierte Schul-Pädagogik*. Wiesbaden: Springer VS.
- Radtke, Rainer (2025): Berufsgruppen mit den meisten Arbeitsunfähigkeitstagen aufgrund von Burn-out-Erkrankungen im Jahr 2023. <https://de-statista.com/statistik/daten/studie/239672/umfrage/berufsgruppen-mit-den-meisten-fehltagen-durch-burn-out-erkrankungen/> [25.09.2025].
- Ramos Lobato, Philipp / Dietz, Martin (2022): Drei Jahre Teilhabechancengesetz – ein Blick zurück und nach vorn aus Sicht der IAB-Forschung. <https://iab-forum.de/drei-jahre-teilhabechancengesetz-ein-blick-zurueck-und-nach-vorn-aus-sicht-der-iab-forschung/> [20.08.2025].
- Rauch, Angela / Tophoven, Silke (2020): Zu diesem Buch. In: Rauch, Angela / Tophoven, Silke (Hrsg.): *Integration in den Arbeitsmarkt. Teilhabe von Menschen mit Förder- und Unterstützungsbedarf*. Stuttgart: W. Kohlhammer, 6–10.
- Reifenhäuser, Carola / Reifenhäuser, Oliver (2013): *Praxishandbuch Freiwilligenmanagement*. Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Reiß, Lea Giulia / Seeleib-Kaiser, Martin (2022): Sozialpolitik. In: *Socialnet Lexikon*. Bonn. [https://www.socialnet.de/lexikon/Sozialpolitik#toc\\_3](https://www.socialnet.de/lexikon/Sozialpolitik#toc_3) [20.05.2025].
- Rennert, Dirk / Kliner, Karin / Richter, Matthias (2022): Arbeitsunfähigkeit. In: Knieps, Franz / Pfaff, Holger (Hrsg.): *Pflegefall Pflege?* Berlin: Medizinisch Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft, 95–166.
- Ritter, Bettina (2024): Working Poor – empirische Einblicke und sozialstaats-theoretische Überlegungen. In: *Soziale Passagen*. Jg. 15, 381–397.
- Romeu Gordo, Laura / Vogel, Claudia (2017): Geldzahlungen, Sachzuwendungen und Kostenerstattung im freiwilligen Engagement. In: Simonson, Julia / Vogel, Claudia / Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.): *Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014*. Wiesbaden: Springer VS, 377–412.

- Roß, Paul-Stefan / Roth, Roland (2019): Soziale Arbeit und bürgerschaftliches Engagement: gegeneinander – nebeneinander – miteinander? Berlin: Verlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V.
- Roß, Paul-Stefan (2020): Ehrenamtliches Engagement. In: Meyer, Thomas / Patjens, Rainer (Hrsg.): Studienbuch Kinder- und Jugendarbeit. Wiesbaden: Springer VS, 365–396.
- Rudolf, Beate (2017): Teilhabe als Menschenrecht – eine grundlegende Betrachtung. In: Diehl, Elke (Hrsg.): Teilhabe für alle?! Lebensrealitäten zwischen Diskriminierung und Partizipation. Bonn. 13–43.
- Rump, Jutta / Eilers, Silke (2017): Das Konzept des Employability Management. In: Rump, Jutta / Eilers, Silke (Hrsg.): Auf dem Weg zur Arbeit 4.0. Innovationen in HR. Berlin: Springer Gabler, 87–126.
- Rump, Jutta / Eilers, Silke (2022): Die drei Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit (Employability). In: Rump, Jutta / Eilers, Silke (Hrsg.): Arbeiten in der neuen Normalität. Sieben Trilogien für die neue Arbeitswelt. Berlin: Springer Gabler, 247–270.
- Rüther, Julia / Deuer, Ernst / Scheuermann, Andreas (2024): Herausforderungen im Personalmanagement: Welchem Ziel folgt Lifelong Learning im Beruf? In: Fichtner-Rosada, Sabine / Heupel, Thomas / Hohoff, Christoph / Heuwing-Eckerland, Johanna (Hrsg.): Kompetenzen für die Arbeitswelten der Zukunft. Impulse des European Year of Skills für Wirtschaft, Bildung und Personalwesen. Wiesbaden: Springer Gabler, 417–428.
- Schachameier, Armin (2019): Was ist eigentlich ein\*e gute\*r Sozialarbeiter\*in? Eine subjektive Sichtweise. In: Socialnet Lexikon. Bonn. <https://www.socialnet.de/files/materialien/attach/482.pdf> [20.05.2025].
- Schäfer, Holger (2021): Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland: Chance oder Risiko? In: IW-Trends. Jg. 48, H. 4, 23–44.
- Schimank, Uwe (2018): Die Ökonomisierung des Nicht-Ökonomischen. In: Neue Praxis: Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik. Jg. 48, Nr. 1, 3–15.
- Schubert, Peter / Kuhn, David / Tahmaz, Birthe (2023): Der ZiviZ-Survey 2023: Zivilgesellschaftliche Organisationen im Wandel – Gestaltungspotenziale erkennen. Resilienz und Vielfalt stärken. Berlin. [https://www.ziviz.de/sites/ziv/files/ziviz-survey\\_2023\\_hauptbericht.pdf](https://www.ziviz.de/sites/ziv/files/ziviz-survey_2023_hauptbericht.pdf) [06.09.2025].
- Scott, John (2023): Britische Soziologie. Cham: Springer VS.

- Seibel, Marc-Ansgar / Seibel, Friedrich W. (2023): Soziale Arbeit im Community-Kapitalismus. In: Nothdurfter, Urban / Zadra, Franca / Nagy, Andrea / Lintner, Claudia (Hrsg.): Promoting Social Innovation and Solidarity Through Transformative Processes of Thought and Action. Bozen: Bozen-Bolzano University Press, 57–71.
- Seithe, Mechthild (2012): Schwarzbuch Soziale Arbeit. 2., durchgesehene u. erw. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Seithe, Mechthild (2024): Praxis-Kritik – Eine Befragung. <https://zukunftswerkstatt-soziale-arbeit.de/wp-content/uploads/2025/02/Fragen-und-Ergebnisse-Seithe-24-Praxis-Kritik-1.pdf> [03.10.2025].
- Seithe, Mechthild (2025): Soziale Arbeit und Neoliberalismus heute. Wiesbaden: Springer VS.
- Sielaff, Mareike / Wilke, Felix (2022): Die Nichtinanspruchnahme von Grundversicherungsleistungen. Einschätzungen, Begründungen & Veränderungsvorschläge aus Sicht der Bürger:innen. [https://www.researchgate.net/publication/360070221\\_Die\\_Nichtinanspruchnahme\\_von\\_Grundsicherungsleistungen\\_Einschätzungen\\_Begründungen\\_Veränderungsvorschläge\\_aus\\_Sicht\\_der\\_Burgerinnen](https://www.researchgate.net/publication/360070221_Die_Nichtinanspruchnahme_von_Grundsicherungsleistungen_Einschätzungen_Begründungen_Veränderungsvorschläge_aus_Sicht_der_Burgerinnen) [23.08.2025].
- Sielaff, Mareike / Wilke, Felix (2024): Die Nichtinanspruchnahme von Grundversicherung als Bewältigungsstrategie. In: Opielka, Michael / Wilke, Felix (Hrsg.): Der weite Weg zum Bürgergeld. Wiesbaden: Springer VS, 107–131.
- Simonson, Julia / Kelle, Nadiya / Kausmann, Corinna / Tesch-Römer, Clemens (2022a): Zentrale Ergebnisse des Deutschen Freiwilligensurveys 2019. In: Simonson, Julia / Kelle, Nadiya / Kausmann, Corinna / Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2019. Wiesbaden: Springer VS, 1–7.
- Simonson, Julia / Kelle, Nadiya / Kausmann, Corinna / Tesch-Römer, Clemens (2022b): Unterschiede und Ungleichheiten im freiwilligen Engagement. In: Simonson, Julia / Kelle, Nadiya / Kausmann, Corinna / Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2019. Wiesbaden: Springer VS, 67–94.
- Spannagel, Dorothee (2017): Menschen mit niedrigem sozioökonomischen Status – Armut und Teilhabe. In: Diehl, Elke (Hrsg.): Teilhabe für alle?! Lebensrealitäten zwischen Diskriminierung und Partizipation. Bonn. 77–102.

- Spannagel, Dorothee (2018): Dauerhafte Armut und verfestigter Reichtum. WSI-Verteilungsbericht 2018. In: WSI-Mitteilungen. Jg. 71, H. 6, 505–512.
- Spannagel, Dorothee / Seikel, Daniel / Schulze Buschoff, Karin / Baumann, Helge (2017): Aktivierungspolitik und Erwerbsarmut (WSI Report, Nr. 36). Hans-Böckler-Stiftung. <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-201707111289> [07.06.2025].
- Spatscheck, Christian / Steckelberg, Claudia (2024): Positionspapier des Vorstands der DGSA e. V. Fachkräftemangel und De-Professionalisierungstendenzen in der Sozialen Arbeit. [https://www.dgsa.de/fileadmin/Dokumente/Ver%C3%B6ffentlichungen/Stellungnahmen/DGSA\\_Positionspapier\\_Fachkr%C3%A4ftemangel\\_und\\_De-Professionalisierung\\_in\\_der\\_Sozialen\\_Arbeit.pdf](https://www.dgsa.de/fileadmin/Dokumente/Ver%C3%B6ffentlichungen/Stellungnahmen/DGSA_Positionspapier_Fachkr%C3%A4ftemangel_und_De-Professionalisierung_in_der_Sozialen_Arbeit.pdf) [25.09.2025].
- Spohr, Florian (2025): Arbeitsmarktpolitik. In: Socialnet Lexikon. Bonn. [https://www.socialnet.de/lexikon/Arbeitsmarktpolitik#toc\\_3](https://www.socialnet.de/lexikon/Arbeitsmarktpolitik#toc_3) [11.06.2025].
- Stadler, Wolfgang (2014): Herausforderungen und Chancen. Freiwilliges Engagement als Stützpfeiler der Freien Wohlfahrtspflege. In: Blätter der Wohlfahrtspflege (BdW). Jg. 161, H. 4, 123–125.
- Statista (2025a): Anteil von Frauen und Männern in verschiedenen Berufsgruppen in Deutschland am 30. Juni 2024. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/167555/umfrage/frauenanteil-in-verschiedenen-berufsgruppen-in-deutschland/> [20.06.2025].
- Statista (2025b): Fachkräftemangel in Deutschland – Daten & Fakten. <https://de.statista.com/themen/887/fachkraeftemangel/#topicOverview> [25.08.2025].
- Statista (2025c): Armutsgefährdungsquote in Deutschland von 2020 bis 2024. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/72188/umfrage/entwicklung-der-armutsgefaehrungsquote-in-deutschland/#:~:text=Im%20Jahr%202024%20galten%20in%20Deutschland%2015%2C5%20Prozent,im%20beobachteten%20Zeitraum%20erreichte.%20Was%20ist%20die%20Armutsgef%C3%A4hrdungsquote%3F> [27.08.2025].
- Statistisches Bundesamt (2024): Bis 2049 werden voraussichtlich mindestens 280 000 zusätzliche Pflegekräfte benötigt. Pressemitteilung Nr. 033 vom 24. Januar 2024. [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/01/PD24\\_033\\_23\\_12.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/01/PD24_033_23_12.html) [20.06.2025].

- Statistisches Bundesamt / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung / Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.) (2024): Sozialbericht 2024. Ein Datenreport für Deutschland. Bonn. [https://www.bpb.de/system/files/dokument\\_pdf/Sozialbericht\\_2024\\_bf\\_k2.pdf](https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Sozialbericht_2024_bf_k2.pdf) [10.08.2025].
- Statistisches Bundesamt (2025a): Erwerbstätigenquoten 1991 bis 2024. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Tabellen/erwerbstaetigenquoten-gebietsstand-geschlecht-altergruppe-mikrozensus.html> [20.06.2025].
- Statistisches Bundesamt (2025b): Zahl der Erwerbstätigen im Jahr 2024 auf neuem Höchststand. Pressemitteilung Nr. 001 vom 2. Januar 2025. [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/01/PD25\\_001\\_13321.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/01/PD25_001_13321.html) [16.07.2025].
- Statistisches Bundesamt (2025c): Erwerbstätigenrechnung – Erwerbstätige in Deutschland Jahresdurchschnitte in 1 000 und Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Tabellen/inlaender-inlandskonzept.html> [16.08.2025].
- Statistisches Bundesamt (2025d): Registrierte Arbeitslose und Arbeitslosenquote nach Gebietsstand. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Konjunkturindikatoren/Lange-Reihen/Arbeitsmarkt/lrarb003ga.html> [16.07.2025].
- Statistisches Bundesamt (2025e): Erwerbstätigkeit älterer Menschen. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/Aeltere-Menschen/erwerbstaetigkeit.html> [11.10.2025].
- Statistisches Bundesamt (2025f): 1,3 Millionen weniger Niedriglohnjobs von 2014 bis 2024. Pressemitteilung Nr. 047 vom 6. Februar 2025. [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/02/PD25\\_047\\_623.html#:~:text=Zum%20Niedriglohnsektor%20z%C3%A4hlen%20alle%20Besch%C3%A4ftigungsverh%C3%A4ltnisse,des%20mittleren%20Bruttostundenverdienstes%20entlohnt%20werden](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/02/PD25_047_623.html#:~:text=Zum%20Niedriglohnsektor%20z%C3%A4hlen%20alle%20Besch%C3%A4ftigungsverh%C3%A4ltnisse,des%20mittleren%20Bruttostundenverdienstes%20entlohnt%20werden) [26.08.2025].
- Statistisches Bundesamt (2025g): Armutsgefährdung von Erwerbstätigen. <https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/Bevoelkerung-Arbeit-Soziales/Soziales-Lebensbedingungen/Arm-trotz-arbeit.html> [26.08.2025].
- Staub-Bernasconi, Silvia (2007a): Vom beruflichen Doppel- zum professionellen Tripelmandat. Wissenschaft und Menschenrechte als Begrün-

- dungsbasis der Profession Soziale Arbeit. <https://www.yumpu.com/de/document/read/10536131/vom-beruflichen-doppel-zum-professionellen-tripelmandat-zpsa> [12.10.2025].
- Staub-Bernasconi, Silvia (2007b): Soziale Arbeit. Dienstleistung oder Menschenrechtsprofession? Zum Selbstverständnis Sozialer Arbeit in Deutschland mit einem Seitenblick auf die internationale Diskussionslandschaft. In: Lob-Hüdepohl, Andreas / Lesch, Walter (Hrsg.): Einführung in die Ethik der Sozialen Arbeit. Paderborn: Schöningh, 20–53.
- Staub-Bernasconi, Silvia (2018): Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft. Soziale Arbeit auf dem Weg zu kritischer Professionalität. 2., vollständig überarb. u. aktual. Aufl., Opladen, Toronto: Verlag Barbara Budrich.
- StK NRW (Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen) (o. J.): Engagement und Integration. <https://www.engagiert-in-nrw.de/engagement-und-integration> [03.08.2025].
- StK NRW (Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen) (2021): Engagementstrategie für das Land Nordrhein-Westfalen. [https://www.engagiert-in-nrw.de/sites/default/files/documents/pdf\\_engagementstrategie\\_fuer\\_das\\_land\\_nrw.pdf](https://www.engagiert-in-nrw.de/sites/default/files/documents/pdf_engagementstrategie_fuer_das_land_nrw.pdf) [03.08.2025].
- Strohmeier Navarro Smith, Rahel (2020): Sozialstaat (aktivierender). In: Bonvin, Jean-Michel / Hugentobler, Valérie / Knöpfel, Carlo / Maeder, Pascal / Tecklenburg, Ueli (Hrsg.): Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik. Zürich, Genf: Seismo Verlag, 488–490.
- SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (2016): Zeit für Reformen. Jahresgutachten 2016/17. [https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201617/ges\\_jg16\\_17.pdf](https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201617/ges_jg16_17.pdf) [27.08.2025].
- Tabatt-Hirschfeldt, Andrea (2018): Die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit und der Umgang damit. In: Kolhoff, Ludger / Grunwald, Klaus (Hrsg.): Aktuelle Diskurse in der Sozialwirtschaft I. Wiesbaden: Springer VS, 89–110.
- Teichmann, Malte / Ullrich, André / Wenz, Julian / Gronau, Norbert (2020): Herausforderungen und Handlungsempfehlungen betrieblicher Weiterbildungspraxis in Zeiten der Digitalisierung. In: HMD – Praxis der Wirtschaftsinformatik. Jg. 57, 512–527.
- Theobald, Hildegard (2025): Ausdifferenzierung und Hierarchisierung von Sorge-Tätigkeiten aus einer Perspektive der Intersektionalität. In: Weber,

- Lena / Grühlich, Julia / Langer, Antje / Mahs, Claudia (Hrsg.): Geschlecht und Gerechtigkeit. Aktuelle Perspektiven auf die Entstehung, Reproduktion und Transformation geschlechtlicher Ungleichheiten. Wiesbaden: Springer VS, 131–142.
- Tiedemann, Jurek / Kunath, Gero / Werner, Dirk (2024): Dringend gesucht – In diesen Berufen fehlen aktuell die meisten Fachkräfte. IW-Kurzbericht 81/2024. [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2024/IW-Kurzbericht\\_2024-Fachkr%C3%A4fte%C3%BCcke.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2024/IW-Kurzbericht_2024-Fachkr%C3%A4fte%C3%BCcke.pdf) [20.06.2025].
- Tietmeyer, Jan (2023): Ökonomisierung Sozialer Arbeit im Spannungsfeld von Wirtschaftlichkeit und Fachlichkeit. Analyse des Ambulant Betreuten Wohnens in der Eingliederungshilfe in NRW. In: Socialnet Lexikon. Bonn. <https://www.socialnet.de/materialien/29755.php> [15.09.2025].
- Troger, Hermann (2024): 7 Erfolgsfaktoren für wirksames Personalmanagement. Antworten auf aktuelle Trends wie Demografie, Digitalisierung und Diversity. 3., vollständig überarb. u. erw. Aufl., Wiesbaden: Springer Gabler.
- Vallizadeh, Ehsan / Deyerler, Yvonne (2024): Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. [https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Langzeitarbeitslosigkeit/generische-Publikationen/Langzeitarbeitslosigkeit.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=16](https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Langzeitarbeitslosigkeit/generische-Publikationen/Langzeitarbeitslosigkeit.pdf?__blob=publicationFile&v=16) [18.07.2025].
- Van Dyk, Silke (2019): Community-Kapitalismus. Die Rekonfiguration von Arbeit und Sorge im Strukturwandel des Wohlfahrtsstaates. In: Dörre, Klaus / Rosa, Hartmut / Becker, Karina / Bose, Sophie / Seyd, Benjamin (Hrsg.): Große Transformation? Zur Zukunft moderner Gesellschaften. Wiesbaden: Springer VS, 279–296.
- Van Dyk, Silke (2021): Umsonst und freiwillig? Die Neuverhandlung des Sozialen und die Informalisierung von Arbeit. In: WSI-Mitteilungen. Jg. 74, H. 5, 343–354.
- Van Dyk, Silke / Haubner, Tine (2021): Community-Kapitalismus. Hamburg: Hamburger Edition.
- Vaudt, Susanne (2022): Sozialökonomie. Eine kritische Einführung. Wiesbaden: Springer VS.

- Velimsky, Jan A. / Faden-Kuhne, Kristina (2024): Die multiplen Folgen von Altersarmut und wie man ihnen begegnen kann. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg. Jg. 2024, H. 6–7, 22–30.
- Walter, Andrea (2023): Die Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements für die Integration in Kommunen. In: Bätge, Frank / Effing, Klaus / Möltgen-Sicking, Katrin / Winter, Thorben (Hrsg.): Integration in Kommunen. Bedeutung, aktuelle Entwicklungen und Perspektiven aus Theorie und Praxis. Wiesbaden: Springer VS, 259–281.
- Walwei, Ulrich (2023): Ältere: Personalreserve für den sich verschärfenden Arbeits- und Fachkräftemangel? In: Wirtschaftsdienst. Jg. 103, H. 7, 467–473.
- Weber, Ursula (2020): Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt in der Sozialwirtschaft. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer VS.
- Wehner, Theo / Güntert, Stefan T. / Neufeind, Max / Mieg, Harald A. (2015): Frei-gemeinnützige Tätigkeit: Freiwilligenarbeit als Forschungs- und Gestaltungsfeld der Arbeits- und Organisationspsychologie. In: Wehner, Theo / Güntert, Stefan T. (Hrsg.): Psychologie der Freiwilligenarbeit. Berlin, Heidelberg: Springer VS, 3–22.
- Weishaupt, J. Timo (2013): Origin and Genesis of Activation Policies in ›Old‹ Europe: Towards a Balanced Approach? In: Marx, Ive / Nelson, Kenneth (Hrsg.): Minimum Income Protection in Flux. London: Palgrave Macmillan, 190–216.
- Weishaupt, J. Timo (2019): Arbeitsmarktpolitik. In: Obinger, Herbert / Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Handbuch Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS, 669–696.
- Wendt, Peter-Ulrich (2021): Lehrbuch Methoden der Sozialen Arbeit. 3., überarb. Aufl., Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Wendt, Peter-Ulrich (2022): Kritische Soziale Arbeit wieder betrachtet – eine Einführung. In: Wendt, Peter-Ulrich (Hrsg.): Kritische Soziale Arbeit. Aspekte einer Besinnung auf kritische Veränderung. Weinheim, Basel: Beltz Juventa, 7–16.
- Wimbauer, Christine / Motakef, Mona (2020): Prekäre Arbeit, prekäre Liebe. Über Anerkennung und unsichere Lebensverhältnisse. Frankfurt, New York: Campus Verlag.

- Wirth, Jan Volker (2015): Die Lebensführung der Gesellschaft. Grundriss einer allgemeinen Theorie. Wiesbaden: Springer VS.
- Wrohlich, Katharina (2024): Erwerbsbeteiligung von Frauen. Ursachen des hohen Teilzeitanteils und politische Handlungsoptionen. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/fachkraeftemangel-2024/548772/erwerbsbeteiligung-von-frauen/> [10.08.2025].

