

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 ausgewählte²⁴ 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).²⁵

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.²⁶ 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.).²⁷ 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)²⁸ (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-

strategie²⁹ 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.³⁰ (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.³¹

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.³²

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.³³ 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 Engagierten³⁴ 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,³⁵ 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 Erwerbspersonenpotenzials³⁶ 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.³⁷

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.