

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.

