

Tanja von Langen

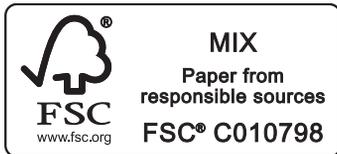
Recht in der Kita

Ein praxisbezogenes
Lehr- und Arbeitsbuch

HERDER 

FREIBURG · BASEL · WIEN

Für Leonie, Emilia und Caspar



Neuausgabe 2018

© Verlag Herder GmbH, Freiburg im Breisgau 2013

Alle Rechte vorbehalten

www.herder.de

Umschlagkonzeption und -gestaltung: RSR Design

Reckesl & Schneider-Reckesl, Wiesbaden

Satz und Gestaltung: post scriptum, Vogtsburg-Burkheim/Hüfingen

Fotos im Innenteil: Hartmut W. Schmidt, Freiburg

Herstellung: Graspo CZ, Zlín

Printed in the Czech Republic

ISBN Print 978-3-451-37869-0

ISBN E-Book (PDF) 978-3-451-81224-8

Inhalt

| | |
|--|-----|
| Vorwort | 9 |
| Abkürzungsverzeichnis | 11 |
| | |
| 1. Das Recht: Eine Einführung | 17 |
| 1.1 Planspiel: Die Insel | 18 |
| 1.2 Garant der Rechtsordnung: Der Staat | 19 |
| 1.3 Das Recht: Begriff, Aufgaben und Funktionen | 23 |
| 1.4 Privatrecht und Öffentliches Recht | 26 |
| 1.5 Rechtsträgerschaft: Natürliche und Juristische Personen | 30 |
| 1.6 Rechtsquellen: Der Ursprung unseres Rechtes | 32 |
| 1.7 Das Recht: Anwendung und Auslegung | 41 |
| | |
| 2. Der Staat – Wie er organisiert ist | 45 |
| 2.1 Die verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen | 46 |
| 2.2 Föderalismus und Subsidiarität | 52 |
| 2.3 Gewaltenteilung | 56 |
| 2.4 Die wichtigsten Begriffe der Staatsorganisation auf einen Blick | 68 |
| | |
| 3. Unser Grundgesetz – Oberste Richtschnur in der politischen Ordnung der BRD | 72 |
| 3.1 Die Historie des Grundgesetzes | 74 |
| 3.2 Das Menschenbild des Grundgesetzes | 76 |
| 3.3 Das Grundgesetz als Werteordnung | 76 |
| 3.4 Die Grundrechte des GG | 90 |
| 3.5 Die Organe des Grundgesetzes | 96 |
| | |
| 4. Repräsentation, Wahl und Partizipation | 103 |
| 4.1 Repräsentative Demokratie | 104 |
| 4.2 Wahlen | 105 |
| 4.3 Partizipation | 108 |

| | | |
|-----|--|-----|
| 4.4 | Planspiel: Die Krümelkiste | 109 |
| 4.5 | Partizipation von Kindern und Jugendlichen | 111 |
| 4.6 | Partizipation in der Kita | 113 |
| 5. | Kinderrechte und das Recht auf Bildung | 119 |
| 5.1 | Kinderrechte in Deutschland | 120 |
| 5.2 | Das Kinderrecht auf Bildung nach §§ 22, 22a SGB VIII | 124 |
| 5.3 | Die gesetzliche Entwicklung des Bildungsauftrages seit 1990. | 126 |
| 5.4 | Die Bildungspläne im Vergleich. | 126 |
| 5.5 | Die Kita als Bildungseinrichtung | 131 |
| 5.6 | Soziale Ungleichheit und kompensatorische Erziehung | 133 |
| 5.7 | Kinderarmut in Deutschland | 138 |
| 5.8 | Inklusion | 141 |
| 6. | Die Familie als Lebens- und Entfaltungsraum | 146 |
| 6.1 | Familie: Definition und Erscheinungsformen. | 148 |
| 6.2 | Lebenslagen von Familien und Kindern | 152 |
| 6.3 | Die Familie in unserer Verfassung: Art. 6 GG | 157 |
| 6.4 | Verfassungswidrigkeit des § 1626a BGB | 164 |
| 6.5 | Die Kollision des Elternrechtes mit Grundrechten der Kinder | 168 |
| 7. | Das Eltern-Kind-Verhältnis | 174 |
| 7.1 | Die Träger der elterlichen Sorge | 176 |
| 7.2 | Inhalt der elterlichen Sorge | 177 |
| 7.3 | Der Sorgfaltsmaßstab des § 1664 BGB. | 190 |
| 7.4 | Die elterliche Sorge durch den Staat nach §§ 1666, 1666a, 1667 BGB | 192 |
| 7.5 | Das Umgangsrecht | 195 |
| 7.6 | Vormundschaft und Pflegschaft | 197 |
| 8. | Die Rechtsstellung des Minderjährigen in der Gesellschaft | 203 |
| 8.1 | Sind Minderjährige rechtsfähig? | 204 |
| 8.2 | Sind Minderjährige geschäftsfähig? | 204 |
| 8.3 | Was ist ein Rechtsgeschäft? | 210 |
| 8.4 | Der Taschengeldparagraph | 213 |
| 8.5 | Der Minderjährige im Erwerbsleben | 217 |

| | | |
|------|---|-----|
| 9. | Die rechtliche Verantwortung des Minderjährigen für einen Schaden | 220 |
| 9.1 | Rechtsfähigkeit, Geschäftsfähigkeit, Strafmündigkeit, Deliktfähigkeit: Eine Abgrenzung | 223 |
| 9.2 | Die Schadensersatzpflicht bei einer unerlaubten Handlung | 226 |
| 9.3 | Schadensrechtsänderungsgesetz: Neu gefasster § 828 Abs. 2 BGB | 233 |
| 10. | Die Rechtsstellung des Minderjährigen und der pädagogischen Fachkraft in der Einrichtung. | 236 |
| 10.1 | Planspiel: Die »Dschungelkids« | 241 |
| 10.2 | Die Aufsichtspflicht. | 241 |
| 10.3 | Die Haftung. | 251 |
| 11. | Die Jugendhilfe | 263 |
| 11.1 | Jugendhilfe: Ziele und Aufgaben | 264 |
| 11.2 | Jugendhilfe: Öffentliche und freie Träger | 267 |
| 11.3 | Was Jugendhilfe leistet | 282 |
| 11.4 | Die Finanzierung der sozialpädagogischen Einrichtung | 290 |
| 11.5 | Finanzierung: Aktuelle Rechtsprechung | 293 |
| 12. | Kinder- und Jugendschutz | 300 |
| 12.1 | Das Bundeskinderschutzgesetz | 302 |
| 12.2 | Das Jugendschutzgesetz | 305 |
| 12.3 | Das Jugendarbeitsschutzgesetz | 315 |
| 12.4 | Der Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII. | 318 |
| 12.5 | Jugendschutz im Strafgesetzbuch. | 324 |
| 13. | Das Jugendstrafrecht | 329 |
| 13.1 | Die absolute Straftheorie | 330 |
| 13.2 | Die relative Straftheorie | 331 |
| 13.3 | Die Vereinigungstheorie. | 331 |
| 13.4 | Der Täter-Opfer-Ausgleich | 332 |
| 13.5 | Die Besonderheiten des Jugendstrafrechtes | 333 |
| 13.6 | Jugend und Devianz: Ursachen und Prävention | 338 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 14. | Qualitätsmanagement in Kitas | 342 |
| 14.1 | Die Qualitätsphilosophie nach Deming | 344 |
| 14.2 | Das EFQM-Modell | 345 |
| 14.3 | DIN EN ISO 9001 | 346 |
| 14.4 | Der Einzug von Qualitätsmanagement in Kitas. | 347 |
| 14.5 | Die wichtigsten Qualitätsmanagement-Systeme im Überblick | 348 |
| 14.6 | Die Qualitätsdimensionen | 350 |
| 14.7 | Vom Leitbild zum Gütesiegel: Die Organisation von Qualitätsentwicklung | 350 |
| 14.8 | Die Implementierung eines Qualitätsmanagement-Systems: Ein Beispiel | 353 |
| 14.9 | Der Umgang mit Fehlern: Die Fehlerkultur | 356 |
| 15. | Die pädagogische Fachkraft im Arbeitsverhältnis | 358 |
| 15.1 | Grundlagen des Arbeitsrechtes | 360 |
| 15.2 | Formen von Arbeitsverhältnissen | 364 |
| 15.3 | Begründung des Arbeitsverhältnisses | 364 |
| 15.4 | Pflichten bei Einstellungsverhandlungen | 365 |
| 15.5 | Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis | 367 |
| 15.6 | Der Erholungsurlaub | 368 |
| 15.7 | Die Beendigung des Arbeitsverhältnisses | 368 |
| 15.8 | Kündigungsschutz | 372 |
| 15.9 | Zeugnis | 373 |
| 15.10 | Arbeitnehmerrechte im Betrieb | 373 |
| 15.11 | Die Schweigepflicht | 375 |
| 15.12 | Datenschutz | 376 |
| | Sachregister | 388 |
| | Quellen und Literaturempfehlungen | 398 |

Vorwort

Ausbildung und Qualifikation von Erzieherinnen und Erziehern bilden einen der wichtigsten Schwerpunkte in der alles beherrschenden Bildungsdebatte. Die umwälzende Ausbildungsreform, die seit dem Jahr 2003 in allen Bundesländern stattfindet und in deren Zuge die Ausbildungsordnungen – häufig parallel zur Erstellung des jeweiligen Bildungsplanes – grundlegend überarbeitet wurden, hat weitreichende Folgen: Gab es im Jahr 2004 noch vier Vertiefungsstudiengänge, sind es heute rund 70 Ausbildungsgänge an ebenso vielen unterschiedlichen Hochschulen.

Eine Neuordnung der Ausbildung erfordert auch eine zeitgerechte Neusetzung der Standards hinsichtlich ihrer Inhalte. Dieses Lehr- und Arbeitsbuch orientiert sich an den amtlichen Lehrplänen der Fachhochschulen und Fachakademien für Sozialpädagogik und umfasst die jüngsten Entwicklungen des Rechtes, wie beispielsweise das neue Bundeskinderschutzgesetz, die Verfassungswidrigkeit des § 1626a BGB, die Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohles nach § 8 a,b SGB VIII, Ausführungen zur erziehungsbeauftragten Person nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 JuSchG und den neugefassten § 42 SGB VIII zur Inobhutnahme sowie den geänderten § 45 SGB VIII zur Betriebserlaubnis. Es behandelt aktuelle Problemlagen wie die Stärkung der UN-Kinderrechte, Inklusion, Partizipation von Kindern in den sozialpädagogischen Feldern, Warnschussarrest und die nachträgliche Sicherungsverwahrung straffälliger Jugendlicher. Es stellt die Grundzüge des Qualitätsmanagements genauso dar wie die der Finanzierung einer sozialpädagogischen Einrichtung und eignet sich nicht zuletzt auch zur fundierten Weiterbildung für Praktikerinnen und Praktiker – allein oder im Team.

In Anbetracht der gegenwärtig bereits hohen und noch immer stetig steigenden Anforderungen an die Qualifikationen der Erzieherinnen und Erzieher im Bereich der Kindertagesbetreuung ist der Schwerpunkt der Darstellung in der Elementarpädagogik beheimatet, jedoch ist selbstverständlich auch die Heimerziehung berücksichtigt.

Das Lehr- und Arbeitsbuch nutzt dabei den Synergieeffekt von Recht und Sozialkunde und ermöglicht so eine praxiserprobte Zusammenführung der beiden Disziplinen, um die Informationen lebensnah und komprimiert zu gestalten.

Besonderer Wert wurde darauf gelegt, die Leserinnen und Leser vom Grundsatz zum Detail zu führen und mithilfe einer aussagefähigen Gliederung und an-

schaulicher Grafiken die Materie komprimiert und leicht fasslich zu vermitteln. Sie prägt sich auf diese Weise rasch ein und lässt sich gut repetieren, weil eben auch visualisieren. Wo immer erforderlich, fördern Beispiele den Transfer des Stoffes in den Praxisalltag. Für die schnelle Wiederholung zwischendurch ist jedes Kapitel am Ende in seinen wesentlichen Aussagen zusammengefasst, zum Erkenntnisgewinn durch pragmatischen Einsatz des Internets wird immer wieder angeregt.

Zahlreiche Praxisübungen, die teilweise interaktiv ausgestaltet sind, helfen dabei, sich den Stoff zu erschließen oder vertiefend einzuprägen, ihn erfühl- und erfahrbar zu machen. Durchgängig liegt der wesentliche Schwerpunkt der Praxisübungen auf dem kooperativen und kreativen Lernen, denn es schult in ausgezeichneter Weise Basiskompetenzen von Erzieherinnen und Erziehern – wie:

- Teamfähigkeit
- Solidarität mit Schwachen
- Aktives Zuhören-Können
- Lösungsorientiertes Denken
- Kompetenz zu sachlicher Auseinandersetzung
- Fähigkeit zur Analyse, Reflexion und wertfreier Kritik
- Fähigkeit zum Perspektivenwechsel/Empathie
- Verhandlungsführung
- Präsentation
- Sprachkompetenz

So kann es nicht zuletzt gelingen, an der Fähigkeit zur Selbstbeobachtung, an Selbstvertrauen und Selbstwirksamkeit zu gewinnen.

Mein herzlicher Dank gilt den Teilnehmerinnen meiner Kurse in Rechts- und Sozialkunde im Rahmen des Kolping-Ausbildungsganges zur staatlich geprüften Erzieherin der Studiengänge 2009–2018, die die Texte dieses Buches auf Verständlichkeit und Praxistauglichkeit getestet und mit zahlreichen Anregungen optimiert haben. Für weitere Anregungen, Hinweise und Kritik bin ich stets dankbar.

München, im April 2018

Tanja von Langen

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-----------|---|
| Abs. | Absatz |
| a.F. | alte Fassung |
| AG | Aktiengesellschaft |
| AGG | Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz |
| ArbMedVV | Verordnung zur arbeitsmedizinischen Vorsorge |
| ArbSchG | Arbeitsschutzgesetz |
| Art. | Artikel |
| ASD | Allgemeiner Sozialer Dienst |
| AV | Ausführungsverordnung |
| AVR | Arbeitsvertragsrichtlinien |
| Az. | Aktenzeichen |
| BAG | Bundesarbeitsgericht |
| BAT | Bundes-Angestellten-Tarifvertrag |
| BayGO | Bayerische Gemeindeordnung |
| BayKiBiG | Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz |
| BayObLG | Bayerisches Oberstes Landesgericht |
| BayVGh | Bayerischer Verwaltungsgerichtshof |
| BBiG | Berufsbildungsgesetz |
| Beschl. | Beschluss |
| BETA | Bundesverband evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder |
| BGB | Bürgerliches Gesetzbuch |
| BGH | Bundesgerichtshof |
| BGV | Vorschriften der Berufsgenossenschaften |
| BImSchG | Bundesimmissionsschutzgesetz |
| BioStoffV | Biostoffverordnung |
| bpb | Bundesanstalt für politische Bildung |
| BPjM | Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien |
| BR | Bundesrat |
| BRD | Bundesrepublik Deutschland |
| BT | Bundestag |
| BuReg | Bundesregierung |
| BUrlG | Bundesurlaubsgesetz |
| BV | Verfassung des Freistaates Bayern |

| | |
|----------|---|
| BVerfG | Bundesverfassungsgericht |
| BVerfGE | Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes |
| BVerfGG | Bundesverfassungsgerichtsgesetz |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| BVerwGE | Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes |
| DIN | Deutsche Industrienorm |
| DIW | Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung |
| DRiG | Deutsches Richtergesetz |
| DSG-EKD | Kirchengesetz über den Sozialdatenschutz der EKD |
| DSGVO | Datenschutzgrundverordnung |
| e.G. | eingetragene Genossenschaft |
| e.V. | eingetragener Verein |
| EFQM | European Foundation for Quality Management |
| EGMR | Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte |
| EKD | Evangelische Kirche Deutschlands |
| EN | Euro-Norm |
| FamFG | Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit |
| FamRZ | Zeitschrift für das gesamte Familienrecht |
| GewO | Gewerbeordnung |
| GG | Grundgesetz |
| ggf. | gegebenenfalls |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GR | Gemeinderat |
| GTK | Gesetze über Tageseinrichtungen für Kinder |
| GUK | Gesetzliche Unfallkasse |
| GUV | Gesetzliche Unfallversicherung |
| GVG | Gerichtsverfassungsgesetz |
| HACCP | Hazard Analysis and Critical Control Point |
| HGB | Handelsgesetzbuch |
| HS | Halbsatz |
| i. d. R. | in der Regel |
| i. e. S. | im engeren Sinne |
| i. S. d. | im Sinne des |
| i. V. m. | in Verbindung mit |
| i. w. S. | im weiteren Sinne |

| | |
|-----------|---|
| ISO | International Organisation for Standardization |
| JA | Jugendamt |
| JAmt | Das Jugendamt – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht |
| JArbSchG | Jugendarbeitsschutzgesetz |
| JGG | Jugendgerichtsgesetz |
| JH | Jugendhilfe |
| JMStV | Jugend-Medienschutz-Staatsvertrag |
| JuSchG | Jugendschutzgesetz |
| JWG | Jugendwohlfahrtsgesetz |
| KArbSchVO | Kinderarbeitsschutzverordnung |
| KES | Kindergarten-Einschätz-Skala |
| KICK | Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe |
| K.I.E.L. | Kieler Instrumentarium für Elementarpädagogik und Leistungsqualität |
| KiföG | Kinderförderungsgesetz |
| KindRG | Kindschaftsrechtsreformgesetz |
| KiTaG | Kindertagesstättengesetz |
| KJHG | Kinder- und Jugendhilfegesetz |
| KPD | Kommunistische Partei Deutschlands |
| KSchG | Kündigungsschutzgesetz |
| KunstUrhG | Kunsturhebergesetz |
| LJA | Landesjugendamt |
| LMIV | Lebensmittelinformationsverordnung |
| LT | Landtag |
| MAV | Mitarbeitervertretung |
| MAVO | Mitarbeitervertretungsordnung |
| MuSchArb | Europäische Verordnung zum Schutz der Mütter am Arbeitsplatz |
| MuSchG | Mutterschutzgesetz |
| MuSchRiV | Mutterschutzrichtlinienverordnung |
| MVG | Mitarbeitervertretungsgesetz |
| NachweisG | Nachweisgesetz |
| NJW | Neue Juristische Wochenschrift |
| Nr. | Nummer |
| NVwZ | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht |
| NZV | Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht |

| | |
|----------|--|
| OLG | Oberlandesgericht |
| OVerwG | Oberverwaltungsgericht |
| PKS | Polizeiliche Kriminalstatistik |
| QMS | Qualitätsmanagement-System |
| RAF | Rote Armee Fraktion |
| RVO | Rechtsverordnung |
| Rz. | Randziffer |
| S. | Seite |
| SGB | Sozialgesetzbuch |
| SGB I | Erstes Buch Sozialgesetzbuch |
| SGB III | Drittes Buch Sozialgesetzbuch |
| SGB V | Fünftes Buch Sozialgesetzbuch |
| SGB VI | Sechstes Buch Sozialgesetzbuch |
| SGB VII | Siebtens Buch Sozialgesetzbuch |
| SGB VIII | Achstes Buch Sozialgesetzbuch |
| SGB IX | Neuntes Buch Sozialgesetzbuch |
| SGB X | Zehntes Buch Sozialgesetzbuch |
| SGB XI | Elftes Buch Sozialgesetzbuch |
| StGB | Strafgesetzbuch |
| StPO | Strafprozessordnung |
| SVE | Schulvorbereitende Einrichtung |
| TMG | Telemediengesetz |
| TQM | Total Quality Management |
| TVöD | Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst |
| UN | United Nations |
| Urt. | Urteil |
| UVV | Unfallverhütungsvorschriften |
| VA | Verwaltungsakt |
| VG | Verwaltungsgericht |
| VGH | Verwaltungsgerichtshof |
| VO | Verordnung |
| VwGO | Verwaltungsgerichtsordnung |
| VwVfG | Verwaltungsverfahrensgesetz |
| WRV | Weimarer Reichsverfassung |
| ZPO | Zivilprozessordnung |

»Der wichtigste und schwerwiegendste Irrtum über die Natur der demographischen Veränderungen ist der Glaube, dass uns ein rascher Wiederanstieg der Geburtenrate von 1,6 oder 1,8 oder zwei Kinder pro Frau vor dem Schlimmsten bewahren könnte. Aber es ist dreißig Jahre nach Zwölf, heute kann selbst ein Anstieg der Geburtenrate auf die ideale Zahl von zwei Kindern je Frau die Alterung für Jahrzehnte nicht abwenden. Dass es ein demographisches Monstrum mit irreversiblen Folgen gibt, ist vielleicht die wichtigste Erkenntnis der Demographie. Wenn ein demographischer Prozess ein Vierteljahrhundert in die falsche Richtung läuft, dauert es ein Dreivierteljahrhundert, um ihn zu stoppen.«

Herwig Birg, Bevölkerungsforscher

»Was ein Mensch wirklich ist – so pathetisch dieser Satz klingen mag –, was also ein geborener Mensch wirklich wert ist, das werden wir alle erst jetzt erfahren. Es müsste uns gelingen, über etwas ganz Einfaches und Naheliegendes zu reden, etwas, was nicht jeder hat, aber jeder einmal war. Reden wir über Kinder.«

Frank Schirrmacher, ehem. Herausgeber FAZ

Beide Zitate sind entnommen aus »Grundkurs für Staatsbürger: Dreißig Jahre nach Zwölf«
(www.faz.net 21.02.2005).



1. Das Recht: Eine Einführung

»Der freiheitliche säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann ... Als freiheitlicher Staat kann er einerseits nur bestehen, wenn sich die Freiheit, die er seinen Bürgern gewährt, von innen her, aus der moralischen Substanz des einzelnen und der Homogenität der Gesellschaft reguliert. Andererseits kann er diese inneren Regulierungskräfte nicht von sich aus, das heißt mit den Mitteln des Rechtszwangs und autoritativen Gebots, zu garantieren suchen, ohne seine Freiheitlichkeit aufzugeben ...« (Böckenförde 1991, S. 112).

1.1 Planspiel: Die Insel

Stellen Sie sich folgende Situation vor: Sie machen mit Ihrem Team eine Schiffsreise. Unterwegs kommen Sie in einen verheerenden Sturm. Das Schiff kentert und Sie landen auf einer unbewohnten Insel. Dort finden Sie Bäume und Sträucher, die genügend Früchte für alle tragen, auch eine Süßwasserquelle ist vorhanden. Sie können also überleben, aber wie soll es weitergehen?

Praxisübung

1. Überlegen Sie zunächst allein, welche Aufgaben die Gruppe auf der einsamen Insel als erste Schritte angehen sollte.
2. Stellen Sie nun Ihre Vorschläge im Team vor.
3. Sammeln Sie in der Runde einerseits gleiche oder ähnliche Interessen und andererseits Interessen, die stark voneinander abweichen.
4. Diskutieren Sie die abweichenden Interessen und versuchen Sie hierüber eine möglichst breite Einigkeit zu erreichen.
5. Erarbeiten Sie einen Verfassungsentwurf für Ihren Inselstaat.
6. Stimmen Sie nun ab: Wird diese Verfassung angenommen oder abgelehnt? Einigen Sie sich hierfür zunächst auf ein Abstimmungsverfahren.

Abstimmungsverfahren

- Einstimmigkeit
- 2/3-Mehrheit
- Absolute Mehrheit: Mehr als die Hälfte stimmt zu, also mehr Pro-Stimmen als Gegenstimmen und Enthaltungen zusammen.
- Einfache Mehrheit: Mehr Ja-Stimmen als Nein-Stimmen, Enthaltungen zählen nicht.

Bei Annahme: Sie haben eine Inselstaatsverfassung verabschiedet. Nach welchen übergeordneten Kriterien organisiert diese ein Zusammenleben? Woraus lassen sich diese Kriterien ableiten und wie lassen sie sich legitimieren?

Bei Ablehnung: Es kommt keine Inselverfassung zustande. Was wird wahrscheinlich passieren?

1.2 Garant der Rechtsordnung: Der Staat

Die Aufgaben des Staates

Der Staat ist eine Herrschaftsordnung, durch die ein Personenverband – das Volk – auf abgegrenztem Gebiet durch hoheitliche Gewalt zur Wahrung gemeinsamer Güter verbunden ist. Diese menschliche Gemeinschaft ist eine Schicksalsgemeinschaft: Der Einzelne ist mit den jeweils anderen ungefragt und gezwungenermaßen verbunden. Zwar stellt diese Schicksalsgemeinschaft in unserer fortschrittlichen Zeit der wachsenden Individualisierung nicht die einzige und nicht einmal die wichtigste Gemeinschaft dar, sie bildet aber doch für jedes Individuum einen unverzichtbaren Teil seiner Existenz. Denn in unserer hochtechnisierten und arbeitsteilig organisierten Gesellschaft von Autarkie weit entfernt, braucht der Einzelne zu seiner Existenz immer auch die Gemeinschaft.

Der Begriff »Staat« wird in der Staatsphilosophie und in der allgemeinen Staatslehre sehr unterschiedlich definiert. In seiner einfachsten Form versteht man darunter:

Ein **Staat** ist eine Personengemeinschaft in ihrer politischen Organisation, die ein Staatsgebiet, ein Staatsvolk und eine Staatsgewalt voraussetzt.

Der Staat hat eine Reihe elementarer – gleichsam überzeitlicher – Aufgaben, die ihm sein typisches Gepräge geben:

- Herstellung und Erhaltung der Äußeren Sicherheit, also die Abwehr von Bedrohungen und Angriffen auf das Staatsgebiet von außen. Dies wird bewirkt durch Landesverteidigung, Entwicklungszusammenarbeit und friedenssichernde Maßnahmen (z. B. im Rahmen von Bündnissen).
- Herstellung und Erhaltung der Inneren Sicherheit, also der Gewährleistung einer Rechts- und Friedensordnung im Inneren. Dies wird bewirkt durch Institutionen wie Verwaltung, Gerichte, Polizei, Bundeswehr, Bundesgrenzschutz etc.
- Die Herstellung und Erhaltung einer sozial gerechten Ordnung
- Die Förderung kultureller Bestrebungen
- Die Vorsorge gegen Risiken, die sich aus der wissenschaftlichen und technischen Entwicklung ergeben
- Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen
- Die Mitwirkung bei internationalen Einsätzen zum Schutz der Menschenrechte in Krisengebieten entsprechend der UN-Charta

- Die stetige Anpassung der Rechtsordnung an veränderte gesellschaftliche Verhältnisse. Denn das Recht ist unabdingbares Steuerungsinstrument des Staates: Es bündigt die staatliche Macht, es lenkt die Erbringung sozialer Leistungen, stellt einen sozialen Ausgleich unter den Bürgern her und regelt den gesellschaftlichen Bereich. Diese Aufgaben kann es jedoch nur dann effizient erfüllen, wenn es ständig an die gesellschaftlichen Entwicklungen angepasst wird.

Praxisübung

Kennen Sie technische oder wissenschaftliche Entwicklungen, die in jüngster Zeit Einfluss auf die Rechtsordnung der BRD hatten?

Das Gewaltmonopol

Die Anwendung von Gewalt ist prinzipiell dem Staat vorbehalten. Nur er darf Gewalt einsetzen: zur Erfüllung seiner Aufgaben, insbesondere zur Gewährleistung der Rechts- und Friedensordnung, und stets unter Einhaltung der rechtsstaatlichen Voraussetzungen. Mit dem Gewaltmonopol des Staates korrespondiert das Gewaltverbot für den Bürger: Er darf seine vermeintlichen oder tatsächlichen Rechte nicht auf eigene Faust durchsetzen, sondern muss hierfür die Hilfe des Staates in Anspruch nehmen. Das Ordnungsgefüge von Gewaltmonopol des Staates, Friedenspflicht des Bürgers und Durchsetzung der Rechte des Bürgers durch vom Staat geschaffene Institutionen beruht auf einem engen, wechselseitigen Zusammenhang. Denn wie lange lässt sich ein Staat aufrechterhalten, wenn er nicht (mehr) bereit oder imstande ist, die Rechte seiner Bürger zu schützen?

Praxisübung

Recherchieren Sie im Internet zum Thema »failed states«. Wann ist ein Staat gescheitert?

Wurde im 17. und 18. Jahrhundert der Staat weitgehend mit dem regierenden Monarchen gleichgesetzt (man denke an den berühmten Satz von Ludwig XIV.: »L'état c'est moi!«), bildet nach unserem heutigen Rechtsverständnis der Staat eine selbstständige Rechtsperson, eine sogenannte juristische Person des öffentlichen

Rechtes. Als solche kann er selbst Inhaber von Rechten und Pflichten sein und über seine Organe handeln.

Unser freiheitlich demokratischer Staat beruht auf politischen und ethischen Voraussetzungen, die er nicht selbst schaffen oder gar erzwingen kann, die jedoch für seine Existenz unverzichtbar sind. Dazu gehören u. a.:

- die Akzeptanz des Staates und seiner Grundlagen durch die Mehrheit der Bevölkerung
- die Anerkennung gemeinsamer ethisch-sittlicher Grundwerte,
- die Toleranz gegenüber Andersdenkenden und
- die Verantwortung für die Erhaltung der künftigen Lebensgrundlagen.

Die Ziele des Staates

Unter einem Staatsziel versteht man nach der von der »Sachverständigenkommission Staatszielbestimmungen/ Gesetzgebungsaufträge« vorgeschlagenen und allgemein anerkannten Definition:

Staatsziele sind Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben sachlich umschriebener Ziele vorschreiben.

Staatsziele werden in der jeweiligen Verfassung von Bund und Ländern festgeschrieben und beschreiben die Aufgaben eines Staates, regeln aber nicht, wie diese Ziele konkret erreicht werden sollen. Zu ihrer konkreten Umsetzung bedarf es Gesetze, Verordnungen und Satzungen, bei deren Erlass der Gesetzgeber einen weiten Einschätzungsspielraum ausüben kann. Meist werden ohnehin als allgemein anerkannte Forderungen in ihnen festgeschrieben. Ihre Verankerung in den jeweiligen Verfassungen erhebt sie jedoch zur Verfassungsnorm und verleiht ihnen damit besonderes Gewicht, da sie damit zur verfassungsrechtlichen Pflicht gemacht werden.

Kann der einzelne Bürger die Verwirklichung einer Staatszielbestimmung einklagen? Nein, denn sie verleiht keine subjektiven Rechte. Eine gerichtliche Überprüfung ist aber dennoch im Wege der sogenannten abstrakten Normenkontrolle möglich. Dies ist ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht, bei dem der Antragsteller entweder die Bundesregierung, eine Landesregierung oder ein Drittel der Abgeordneten des Bundestages ist.

Staatsziele und Staatsstrukturprinzipien: Eine Abgrenzung

Keinesfalls zu verwechseln sind die Staatszielbestimmungen mit den verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen, die die BRD in ihrer Verfassung festgeschrieben hat. Hierzu gehören u. a. das Sozialstaatsprinzip, das Rechtsstaatsprinzip und das Demokratieprinzip (siehe dazu Kapitel 2.1). Von ihnen unterscheiden sich Staatsziele grundlegend. Während verfassungsrechtliche Grundentscheidungen das Wesen unserer Bundesrepublik bestimmen und ihr ihr Gepräge geben, sind Staatszielbestimmungen volatil (= unbeständig): Fiele die eine oder andere Zielbestimmung – beispielsweise der Umweltschutz oder Art. 20 a Grundgesetz – weg, bliebe die BRD doch die BRD, wie wir sie kennen. Würde jedoch die eine oder andere verfassungsrechtliche Grundentscheidung – beispielsweise das Sozialstaatsprinzip – aufgegeben, wäre die BRD nicht mehr dieselbe (vgl. auch Art. 79 Abs. 3 GG).

Allerdings ist zu beachten: Die (Staats-)Strukturprinzipien des Art. 20 GG, also Republik (Abs. 1), Demokratieprinzip (Abs. 1), Sozialstaatsprinzip (Abs. 1), Bundesstaatsprinzip (Abs. 1) und Rechtsstaatsprinzip (Abs. 3) haben eine gemeinsame Schnittmenge mit den Staatszielbestimmungen; denn von diesen sind die Sozialstaatlichkeit und die Rechtsstaatlichkeit zugleich als Staatsziele anerkannt.

Staatsziele und Grundrechte: Eine Abgrenzung

Die Staatsziele sind von Staat zu Staat verschieden, sogar innerhalb eines Staates divergieren sie. So unterscheiden sich die Staatsziele der einzelnen Bundesländer; insbesondere die der neuen Bundesländer sind sehr großzügig ausgelegt: Nicht nur enthalten sie eine ganze Reihe von Staatszielbestimmungen sozialen Inhalts, sondern auch soziale Grundrechte mit leistungsstaatlicher Zielrichtung wie »Arbeit«, »angemessene Wohnung«, »Förderung der Jugend und der Bildung« etc. Besonders ergiebig ist insoweit die Landesverfassung von Brandenburg, wobei dort nicht immer eindeutig ist, ob im konkreten Fall eine Staatszielbestimmung oder ein Grundrecht (soziales Grundrecht) gemeint ist. Vorbildlich ist hier die Verfassung von Sachsen-Anhalt: Diese unterscheidet nicht nur klar, sondern legt in Art. 3 Legaldefinitionen (gesetzliche Definitionen) für Grundrechte, Einrichtungsgarantien und Staatsziel fest. Wenn aber Staatsziele in ihrer Ausgestaltung sogar innerhalb eines Staates dermaßen stark divergieren, können sie kein subjektives Recht des Einzelnen begründen. Andernfalls würde es vom Wohnort abhängen, auf welche »Grundrechte« man sich berufen kann.