

# Das verfassungsrechtliche Untermaßverbot im Erosionsprozess des Sozialstaats 2026: Eine dogmatische und empirische Bestandsaufnahme der staatlichen Gewährleistungsverantwortung

## 1. Einleitung: Die verfassungsrechtliche Zäsur des Jahres 2026

Das Jahr 2026 markiert in der verfassungsrechtlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland eine kritische Schwelle. Was in den vorangegangenen Dekaden als schleichender Prozess der „Mangelverwaltung“ in der öffentlichen Daseinsvorsorge beschrieben wurde, hat sich zu einer systemischen Funktionskrise verdichtet, die den Kerngehalt der staatlichen Schutzpflichten berührt. Die vorliegende Untersuchung widmet sich der Frage, ob die empirisch belegbaren Defizite in den Bereichen der frühkindlichen Bildung, des Schulwesens, der Hochschulen und der Finanzverwaltung lediglich politische Versäumnisse darstellen oder ob sie eine verfassungsrechtliche Qualität erreicht haben, die als Verstoß gegen das **Untermaßverbot** zu qualifizieren ist.

Das Grundgesetz (GG) konstituiert nicht nur Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat, sondern verpflichtet diesen in seiner Eigenschaft als Sozialstaat (Art. 20 Abs. 1 GG) und Grundrechtsgarant auch zum aktiven Handeln. Wenn der Staat diese Handlungspflichten durch chronische Unterfinanzierung, Personalmangel oder Fehlsteuerung so weit vernachlässigt, dass ein effektiver Schutz der betroffenen Rechtsgüter – sei es die kindliche Entwicklung, die Bildungschancengleichheit oder die Steuergerechtigkeit – nicht mehr gewährleistet ist, wird die Grenze des verfassungsrechtlich Hinnehmbareren überschritten.

Diese Analyse verbindet die juristische Dogmatik des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) mit einer detaillierten Auswertung der empirischen Datenlage des Jahres 2026. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Diskrepanz zwischen dem normativen Anspruch (z.B. Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung ab 2026) und der faktischen Realität, wie sie unter anderem in den aktuellen Erhebungen der Bertelsmann Stiftung und der Berichterstattung des Magazins *Monitor* dokumentiert wird.

---

## 2. Teil I: Verfassungsdogmatische Grundlagen des Untermaßverbots

Um die Situation im Jahr 2026 juristisch bewerten zu können, ist eine präzise Rekonstruktion der verfassungsgerichtlichen Maßstäbe erforderlich. Das Untermaßverbot ist keine explizite Norm des Grundgesetzes, sondern eine richterrechtliche Figur, die das Spiegelbild zum Übermaßverbot (Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Eingriffsrecht) darstellt.

### 2.1 Herleitung und Entwicklung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Das Konzept des Untermaßverbots entwickelte sich aus der Doktrin der staatlichen Schutzpflichten. Während die Grundrechte ursprünglich als *status negativus* (Abwehrrechte) konzipiert waren, erkannte das BVerfG frühzeitig ihre objektive Wertordnungsfunktion an, die den Staat zum Schutz der Grundrechtsgüter vor Zugriffen Dritter oder vor objektiven Gefahren verpflichtet.

#### 2.1.1 Die "Schleyer-Entscheidung" und die Begrenzung der Schutzpflicht

Historisch relevant ist die Entscheidung zur Entführung von Hanns Martin Schleyer (BVerfGE 46, 160). Hier musste das Gericht abwägen zwischen der Schutzpflicht für das Leben des Entführten (Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG) und der Funktionsfähigkeit des Staates (Nicht-Erpressbarkeit). Das Gericht statuierte, dass der Staat zwar zum Schutz verpflichtet ist, ihm aber bei der *Wahl der Mittel* ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zukommt. Dieser Spielraum ist jedoch nicht grenzenlos.

#### 2.1.2 Die Abtreibungs-Urteile: Die Geburtsstunde des "Untermaßverbots"

Die dogmatische Schärfung erfolgte in den beiden Urteilen zum Schwangerschaftsabbruch. Insbesondere im zweiten Urteil (BVerfGE 88, 203) konkretisierte das Gericht, wann der Gesetzgeber seine Schutzpflicht für das ungeborene Leben verletzt. Hier wurde der Begriff des **Untermaßverbots** explizit verwendet: Der Staat darf den Schutz nicht so weit absenken, dass er völlig unzulänglich wird.<sup>1</sup> Ein Verstoß liegt vor, wenn:

1. Überhaupt keine Schutzvorkehrungen getroffen sind,
2. Die getroffenen Regelungen und Maßnahmen offensichtlich ungeeignet sind, oder
3. Sie völlig unzulänglich sind, um das Schutzziel zu erreichen.

Das Untermaßverbot markiert somit die *absolute Untergrenze* zulässiger Staatstätigkeit (oder Untätigkeit). Es korrespondiert mit dem Wesensgehalt der Grundrechte (Art. 19 Abs. 4 GG).

#### 2.1.3 Der "Klimabeschluss": Intertemporale Freiheitssicherung

Eine moderne Renaissance erlebte die Schutzpflichtendogmatik mit dem Klimabeschluss vom 24. März 2021 (BVerfGE 157, 30). Das BVerfG leitete aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG und Art. 20a GG eine Pflicht des Staates ab, nicht nur gegenwärtige Gefahren abzuwehren, sondern auch zukünftige Freiheitseinbußen durch rechtzeitiges Handeln zu verhindern (intertemporale Freiheitssicherung). Übertragen auf den Bildungssektor 2026 bedeutet dies: Der Staat darf nicht heute durch Unterfinanzierung Defizite anhäufen, die die Freiheitschancen der kommenden Generation (durch mangelnde Bildung) irreversibel zerstören.<sup>3</sup>

## 2.2 Das „Recht auf schulische Bildung“: Die Bundesnotbremse II

Für die Analyse des Bildungssektors 2026 ist der Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 („Bundesnotbremse II“ – Schulschließungen) von fundamentaler Bedeutung. Hier hat das Gericht erstmals explizit ein eigenständiges **„Recht der Kinder und Jugendlichen gegenüber dem Staat auf schulische Bildung“** aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 7 Abs. 1 GG hergeleitet.<sup>5</sup>

### Kerninhalte dieses Rechts:

- **Unverzichtbarer Mindeststandard:** Das Recht vermittelt zwar keinen Anspruch auf eine *bestimmte* Ausgestaltung der Schule (z.B. G8 oder G9), aber einen Anspruch auf die Einhaltung eines für die chancengleiche Persönlichkeitsentwicklung *unverzichtbaren Mindeststandards*.<sup>5</sup>
- **Gewährleistungsverantwortung:** Fällt der Präsenzunterricht aus (etwa durch Pandemie oder – so die hier zu prüfende Hypothese für 2026 – durch Personalmangel), ist der Staat verpflichtet, diesen Mindeststandard „so weit wie möglich zu wahren“, etwa durch Distanzunterricht oder Notbetreuung.<sup>5</sup>
- **Begründungszwang:** Je länger Einschränkungen andauern, desto fundiertere Gründe muss der Staat vorlegen. Er darf Gefahren nicht in Kauf nehmen, nur weil er es versäumt hat, Alternativen zu entwickeln.<sup>5</sup>

### Relevanz für 2026:

Diese Rechtsprechung lässt sich auf die Situation des strukturellen Personalmangels übertragen. Wenn Unterricht nicht wegen Seuchenschutz, sondern wegen staatlich verschuldetem Lehrermangel dauerhaft ausfällt, wird der „unverzichtbare Mindeststandard“ nicht nur gefährdet, sondern unterschritten. Das Organisationsversagen des Staates wird dann verfassungsrechtlich angreifbar.

## 2.3 Das „Strukturelle Vollzugsdefizit“ im Steuerrecht

Ein weiterer Anwendungsfall des Untermaßverbots im weiteren Sinne findet sich im Steuerrecht. Das BVerfG hat in seiner Rechtsprechung zur Zinsbesteuerung (BVerfGE 84, 239) und zur Spekulationssteuer (BVerfGE 110, 94) den Grundsatz etabliert, dass das materielle Steuerrecht in der Praxis auch *durchsetzbar* sein muss.

Ein **strukturelles Vollzugsdefizit** liegt vor, wenn:

- Ein Steuergesetz zwar normative Ansprüche begründet,
- Aber die Erhebungspraxis (durch Personalmangel, fehlende Kontrollinstrumente oder gesetzliche Schlupflöcher) so gestaltet ist, dass die Durchsetzung des Anspruchs weitgehend dem Zufall oder der Ehrlichkeit des Bürgers überlassen bleibt.

In einem solchen Fall verletzt das Gesetz den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheit im Belastungserfolg). Die „Verifikation im Veranlagungsverfahren“ muss gewährleistet sein. Wenn der Staat 2026 durch Personalabbau in der Betriebsprüfung faktisch auf die Kontrolle verzichtet, führt dieses „Untermaß“ an Vollzug zur Verfassungswidrigkeit der Norm.<sup>6</sup>

---

## 3. Teil II: Der Kollaps der frühkindlichen Bildung (KiTa) 2026

Die frühkindliche Bildung ist das Fundament der Bildungsbiografie. Im Jahr 2026 zeigt sich hier die gravierendste Diskrepanz zwischen verfassungsrechtlichem Anspruch (Förderung der Persönlichkeitsentwicklung, Art. 2 Abs. 1 GG) und realer Mangelverwaltung.

### 3.1 Analyse der „Monitor-Grafik“ und Bertelsmann-Studie 2026

Im Fokus der öffentlichen Debatte steht eine Grafik des ARD-Magazins *Monitor*, die auf Daten der Bertelsmann Stiftung vom 28. Januar 2026 („Kita-Personal-Check“) basiert. Diese Grafik visualisiert die **Personalausstattungsquote** in deutschen Kitas und offenbart ein dramatisches Bild der Unterversorgung.

#### 3.1.1 Statistische Befunde der Personalausstattung

Die Studie definiert die Personalausstattungsquote als das Verhältnis zwischen dem tatsächlich vorhandenen Personal und dem wissenschaftlich empfohlenen Personalschlüssel (Soll-Wert). Ein Wert von 100% bedeutet eine adäquate Ausstattung.

Die Daten für 2026 zeigen folgende alarmierende Verteilung <sup>10</sup>:

Region / Bundesland	Anteil Kitas mit kindgerechter Personalausstattung (100% Soll)	Anteil Kitas mit eklatantem Personalmangel (< 60% Soll)	Bewertung
Bundesdurchschnitt	ca. 14,0 %	21,2 %	Jede fünfte Kita arbeitet im Notbetrieb.

<b>Westdeutschland</b>	<b>16,3 %</b>	11,0 %	Prekär, aber besser als Ost.
<b>Ostdeutschland</b>	<b>2,0 %</b>	<b>65,3 %</b>	<b>Verfassungsrechtlich kritischer Bereich.</b>
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>36,0 %</b>	k.A.	Spitzenreiter, dennoch weit entfernt von flächendeckender Qualität.
<b>Bremen</b>	<b>32,0 %</b>	k.A.	Relativ gut aufgestellt.
<b>Schleswig-Holstein</b>	<b>17,2 %</b>	7,2 %	Durchschnittlich.
<b>Rheinland-Pfalz</b>	<b>6,0 %</b>	k.A.	Eklatantes Defizit trotz Rechtsanspruch.
<b>Brandenburg</b>	<b>ca. 1,0 %</b>	k.A.	Faktisch keine kindgerechte Betreuung in der Breite.
<b>Sachsen / Meck.-Pomm.</b>	k.A.	<b>ca. 84 %</b>	Systemkollaps; Betreuung oft nur noch „Verwahrung“.

### 3.1.2 Interpretation der Monitor-Grafik

Die Grafik nutzt eine Heatmap-Darstellung (Rot für Unterversorgung, Gelb/Grün für bessere Versorgung), um das **Ost-West-Gefälle** drastisch zu verdeutlichen. Während im Westen (z.B. BW) zumindest in einem Drittel der Kitas eine pädagogisch wertvolle Arbeit möglich ist, ist dies im Osten (Sachsen, Thüringen, Brandenburg, Meck-Pomm) die absolute Ausnahme (Quoten um 1-2%). Die Grafik suggeriert visuell, dass in weiten Teilen der Republik der

Bildungsauftrag *strukturell* nicht mehr erfüllbar ist. Es handelt sich nicht um Einzelfälle, sondern um ein flächendeckendes Systemversagen.<sup>13</sup>

## 3.2 Juristische Bewertung: Unterschreitung des Mindeststandards

Legt man die Maßstäbe des BVerfG aus der „Bundesnotbremse II“-Entscheidung an, ergeben sich für 2026 folgende Konsequenzen:

1. **Gefährdung des Kindeswohls (Art. 6 Abs. 2 GG):** Wenn in über 65% der Kitas im Osten weniger als 60% des notwendigen Personals vorhanden sind, kann von einer „Bildung“ im Sinne des Art. 7 GG kaum noch gesprochen werden. Es handelt sich um reine „Verwahrung“ (Satt-und-Sauber-Betreuung). Dies widerspricht dem vom BVerfG postulierten Anspruch auf Unterstützung bei der Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit.<sup>5</sup> Kinder mit Förderbedarf (Sprache, Inklusion) werden faktisch diskriminiert (Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG), da keine Ressourcen für individuelle Zuwendung vorhanden sind.<sup>10</sup>
2. **Verletzung des Untermaßverbots:** Das Untermaßverbot ist verletzt, wenn die Vorkehrungen des Staates *völlig unzulänglich* sind. Eine Quote von 1-2% erfüllter Standards in Ländern wie Brandenburg oder Thüringen indiziert eine solche völlige Unzulänglichkeit. Der Staat hat hier die Untergrenze dessen, was als „Erfüllung des Förderauftrags“ gelten kann, unterschritten. Die Argumentation der Länder (Finanznot, Fachkräftemangel) greift verfassungsrechtlich nicht mehr durch, da der Mangel seit Jahren (Bertelsmann-Prognosen seit 2019/2022) vorhersehbar war und der Staat es versäumt hat, rechtzeitig gegenzusteuern (z.B. durch massive Aufwertung des Erzieherberufs).<sup>17</sup>
3. **Hypothetische Verfassungsbeschwerde:** Eltern aus Sachsen könnten 2026 mit Erfolg Verfassungsbeschwerde einlegen. Sie könnten argumentieren, dass der Staat sie zwingt, ihre Kinder in Einrichtungen zu geben (Schulpflicht/Sozialisationsdruck), in denen aufgrund des Personalmangels eine Gefährdung der psychischen Entwicklung nicht ausgeschlossen werden kann, womit der Staat seine Schutzpflicht verletzt.

---

## 4. Teil III: Die Erosion des Schulsystems und der Ganztagsanspruch

Das Schulwesen, als Kernbereich der Länderhoheit (Kulturhoheit), steht 2026 vor einer doppelten Belastungsprobe: Dem massiven Lehrkräftemangel und der Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung.

### 4.1 Der Rechtsanspruch auf Ganztag ab 2026: Ein leeres Versprechen?

Zum Schuljahr 2026/2027 tritt bundesweit der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für

Grundschulkinder der ersten Klassenstufe in Kraft (Ganztagsförderungsgesetz - GaFöG).<sup>19</sup> Dieser Anspruch wächst in den Folgejahren bis 2030 auf alle Grundschulklassen auf.

**Das Problem:** Die Umsetzung dieses Rechtsanspruchs trifft 2026 auf eine desolade Personalsituation. Prognosen der Bertelsmann Stiftung und des Verbandes Bildung und Erziehung (VBE) gingen bereits 2022 von einer Lücke von bis zu 100.000 Fachkräften für den Ganztag aus.<sup>20</sup> Im Jahr 2026 fehlen diese Fachkräfte real.

**Verfassungsrechtliche Implikation:** Ein gesetzlich normierter Rechtsanspruch (subjektives öffentliches Recht), den der Staat faktisch nicht erfüllen kann, verletzt das **Rechtsstaatsprinzip** (Art. 20 Abs. 3 GG) unter dem Aspekt des Vertrauensschutzes und der Funktionsfähigkeit der Verwaltung. Wenn Eltern sich auf die Betreuung verlassen und diese kurzfristig wegen Personalmangels abgesagt wird (Kürzung der Randzeiten, Schließung von Gruppen), entsteht ein „Vollzugsdefizit“ im Sozialrecht. Zudem besteht die Gefahr, dass Ressourcen aus dem Vormittagsunterricht abgezogen werden, um die Nachmittagsbetreuung notdürftig sicherzustellen („Deprofessionalisierung“), was wiederum die Qualität des Unterrichts (Kernbereich Art. 7 Abs. 1 GG) gefährdet.<sup>22</sup>

## 4.2 Lehrkräftemangel und Unterrichtsausfall

Die Kultusministerkonferenz (KMK) prognostizierte einen Lehrkräftemangel, korrigierte ihre Zahlen jedoch oft nach unten. Unabhängige Studien (Klemm/Zorn für Bertelsmann) zeigten jedoch, dass bis 2030 rund 81.000 Lehrkräfte fehlen.<sup>21</sup> Im Jahr 2026 ist diese Lücke akut spürbar.

### Statistische Evidenz:

- Bereits im Schuljahr 2023/24 hatten 10,5% der Lehrkräfte keine klassische Lehramtsausbildung (Quer- und Seiteneinsteiger).<sup>23</sup> Dieser Wert dürfte 2026 auf ca. 15% angestiegen sein.
- Der VBE warnt vor einer „Entprofessionalisierung“ des Berufsstandes.<sup>22</sup>

### Untermaßverbot im Schulunterricht:

Das BVerfG hat im „Bundesnotbremse II“-Beschluss betont, dass Distanzunterricht nur eine *Notlösung* sein darf. Wenn 2026 wegen Lehrermangels Unterricht in Kernfächern (Mathe, Deutsch) dauerhaft ausfällt oder durch fachfremdes Personal ohne pädagogische Qualifikation erteilt wird, wird der „unverzichtbare Mindeststandard“ unterschritten. Der Staat gewährleistet dann nicht mehr die „chancengleiche Entwicklung“, sondern zementiert soziale Ungleichheit, da bildungsnahe Eltern den Ausfall kompensieren können, bildungsferne jedoch nicht.

## 4.3 Das Kooperationsverbot und die föderale Falle

Ein wesentlicher Grund für den Investitionsstau im Schulbau und die mangelnde

Digitalisierung ist das sogenannte **Kooperationsverbot** (Art. 104c, 91b GG). Zwar wurde es gelockert (z.B. für den DigitalPakt Schule oder das Startchancen-Programm), doch die grundlegende Trennung – Bund gibt Geld für Beton/Technik, Länder sind für Personal zuständig – verhindert nachhaltige Lösungen.<sup>24</sup>

- **Startchancen-Programm 2026:** Das 2024 gestartete Programm soll 4.000 Schulen in schwieriger Lage fördern (ca. 10% aller Schüler).<sup>27</sup> Es ist ein Versuch, dem Untermaß entgegenzuwirken. Doch Kritiker (Die Linke, GEW) bemängeln, dass es nicht ausreicht ("Tropfen auf den heißen Stein"), um den strukturellen Sanierungsstau und Personalmangel zu beheben. Ein Programm, das nur 10% erreicht, lässt 90% im Status quo verharren.
- **Investitionsstau:** Die Kommunen sind mit der Sanierung der Schulen überfordert. Der Bund darf aufgrund der föderalen Kompetenzordnung (Art. 30, 70 GG) nicht dauerhaft Personal finanzieren. Diese verfassungsrechtliche Konstruktion erweist sich 2026 als Fessel, die eine effektive Bekämpfung des Untermaßes verhindert.

---

## 5. Teil IV: Die Hochschule und die Wissenschaftsfreiheit unter Finanzierungsdruck

Auch im tertiären Bildungsbereich zeigt sich 2026 eine kritische Situation, die die Funktionsfähigkeit der Wissenschaft (Art. 5 Abs. 3 GG) bedroht.

### 5.1 Investitionsstau und Unterfinanzierung

Der Sanierungsstau an deutschen Hochschulen wurde 2022 auf **60 Milliarden Euro** geschätzt.<sup>29</sup> Bis 2026 hat sich diese Summe durch die Inflation im Bausektor und verschobene Maßnahmen weiter erhöht. In vielen Bundesländern (z.B. Hessen, NRW, Baden-Württemberg) klagen Rektorenkonferenzen über reale Kürzungen der Grundfinanzierung.<sup>30</sup>

- **Beispiel Baden-Württemberg:** Der Hochschulfinanzierungsvertrag (HoFV III) für 2026-2030 sieht zwar nominelle Steigerungen vor (3,5%), diese liegen jedoch unter der Inflationsrate und den Tarifsteigerungen. Faktisch bedeutet dies Stellenabbau und Kürzungen in der Lehre.<sup>30</sup>
- **Betreuungsrelation:** Die Relation von Studierenden zu Professoren liegt teilweise bei 1:60 oder schlechter.<sup>35</sup> Eine individuelle wissenschaftliche Ausbildung ist so kaum möglich.

### 5.2 Verfassungsrechtliche Bewertung: Funktionsfähigkeit der Wissenschaft

Art. 5 Abs. 3 GG (Wissenschaftsfreiheit) ist primär ein Abwehrrecht. Es enthält jedoch auch eine **objektive Wertentscheidung**, die den Staat verpflichtet, funktionsfähige



Wissenschaftseinrichtungen bereitzustellen (Institutsgarantie) und diese so auszustatten, dass freie Forschung und Lehre möglich sind.

### Verletzung des Untermaßverbots?

Eine Verletzung liegt vor, wenn die staatliche Mittelbereitstellung so gering ist, dass die Funktionsfähigkeit der Hochschulen *zusammenbricht* oder die Wissenschaftsfreiheit zur bloßen Theorie verkommt.

- Wenn Gebäude wegen Baufälligkeit gesperrt werden müssen (Sanierungsstau),
- Wenn Bibliotheken Öffnungszeiten drastisch reduzieren oder keine Literatur mehr beschaffen können,
- Wenn die Betreuungsrelation eine wissenschaftliche Ausbildung unmöglich macht, dann verletzt der Staat seine Schutzpflicht für die Wissenschaft. Im Jahr 2026 bewegen wir uns an dieser Grenze. Verfassungsrechtlich bedenklich ist insbesondere die Abhängigkeit von Drittmitteln für die Grundausstattung, da dies die Forschungsfreiheit in Richtung verwertbarer/marktkonformer Forschung lenken kann.<sup>36</sup>

---

## 6. Teil V: Der wehrlose Staat? Steuerverwaltung und Justiz am Limit

Das Untermaßverbot betrifft nicht nur die *Leistung* an den Bürger (Bildung), sondern auch die *Durchsetzung* des Rechts (Justiz, Steuer). Hier zeigt sich 2026 eine Erosion der Rechtsstaatlichkeit.

### 6.1 Das strukturelle Vollzugsdefizit in der Steuerverwaltung

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG) und der Bundesrechnungshof warnen 2026 eindringlich vor einem **Kollaps der Steuergerechtigkeit**.<sup>37</sup>

#### 6.1.1 Personalmangel und Prüfungsdichte

Aufgrund der Pensionierungswelle der "Babyboomer" fehlen in den Finanzämtern zehntausende Fachkräfte.<sup>40</sup> Die Folge: Die Prüfungsdichte bei Unternehmen sinkt drastisch. Große Betriebe werden teilweise nur noch alle 15-20 Jahre geprüft, kleine fast nie. Dies führt zu einem **faktischen Besteuerungsverzicht** bei komplexen Steuergestaltungen (Cum-Ex-Nachfolger, Umsatzsteuerkarusselle) und Bargeldbranchen.

#### 6.1.2 Das „Bürokratieentlastungsgesetz“ als Brandbeschleuniger

Ein spezifisches Problem im Jahr 2026 ist die Diskrepanz zwischen Aufbewahrungsfristen und Verjährung, die durch das "Bürokratieentlastungsgesetz" verschärft wurde<sup>37</sup>:

- **Verkürzung der Aufbewahrungsfristen:** Buchungsbelege müssen nur noch **8 Jahre** aufbewahrt werden (vorher 10).

- **Verjährung:** Schwere Steuerhinterziehung verjährt erst nach **15 Jahren**.
- **Konsequenz:** Steuerhinterzieher können legale Beweismittel (Belege) nach 8 Jahren vernichten. Wenn die Steuerfahndung (aufgrund von Personalmangel) erst im 9. oder 10. Jahr ermittelt, sind die Beweise legal vernichtet, obwohl die Tat noch nicht verjährt ist.

**Verfassungsrechtliche Bewertung:** Dies begründet den Verdacht eines **strukturellen Vollzugsdefizits** im Sinne der BVerfG-Rechtsprechung (Art. 3 Abs. 1 GG). Der Gesetzgeber schafft Normen (Verkürzung der Fristen), die strukturell verhindern, dass der Besteuerungsanspruch durchgesetzt werden kann. Er begünstigt damit *strukturell* den unehrlichen Steuerzahler gegenüber dem ehrlichen. Eine Verfassungsbeschwerde eines ehrlichen Steuerzahlers wegen Ungleichbehandlung hätte 2026 – gestützt auf die Argumentation der DSTG – durchaus Aussicht auf Erfolg, da der Staat das "Untermaß" an Kontrolle gesetzlich institutionalisiert hat.<sup>7</sup>

## 6.2 Die Justiz: Pakt für den Rechtsstaat gescheitert?

Auch die Justiz leidet unter Überlastung. Der Deutsche Richterbund (DRB) warnt 2026 vor einem Rekordhoch an unerledigten Verfahren und einer Einstellungspraxis, die den Rechtsfrieden gefährdet.<sup>41</sup>

- **Strafrecht:** Ermittlungen müssen immer öfter wegen Personalmangels eingestellt werden (§ 153a StPO als Massengeschäft). Haftbefehle müssen aufgehoben werden, weil die Verfahrensdauer das Beschleunigungsgebot (Art. 2 Abs. 2 S. 2 GG) verletzt.<sup>41</sup>
- **Zivilrecht:** Lange Verfahrensdauern schrecken Bürger und Unternehmen ab, staatliche Gerichte anzurufen (Flucht in die Schiedsgerichtsbarkeit).

**Verfassungsrecht:** Der **Justizgewährleistungsanspruch** (Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 20 Abs. 3 GG) garantiert einen *effektiven* Rechtsschutz. Wenn Verfahren Jahre dauern oder Straftaten systematisch nicht verfolgt werden, verletzt der Staat diese Garantie. Das Untermaßverbot verpflichtet den Staat, eine funktionsfähige Justiz vorzuhalten. Die massiven Pensionsabgänge bis 2030 (ca. 10.000 Richter/Staatsanwälte) wurden nicht rechtzeitig durch Neueinstellungen kompensiert.<sup>42</sup>

---

# 7. Teil VI: Zusammenfassende Bewertung und Ausblick

## 7.1 Die Kumulation der Defizite

Die Analyse der Sektoren zeigt, dass es sich 2026 nicht um isolierte Probleme handelt, sondern um eine **systemische Interdependenz**:

1. Der Personalmangel in der Steuerverwaltung führt zu Mindereinnahmen (Steuerlücke), was die Finanzierungsgrundlagen des Staates schwächt.
2. Die fehlenden Mittel verschärfen den Investitionsstau in Kitas und Schulen.
3. Das schlechte Bildungssystem produziert nicht genügend qualifizierte Fachkräfte für

Verwaltung, Justiz und Wirtschaft.

4. Dies verstärkt den Personalmangel weiter – ein Teufelskreis.

## 7.2 Das Untermaßverbot als verfassungsrechtliches Korrektiv?

Liegt 2026 ein Verfassungsbruch vor?

- **KiTa:** Ja. Die Zustände in Ostdeutschland (2% adäquate Ausstattung) verletzen das Untermaßverbot evident. Der Staat hat hier seine Gewährleistungsverantwortung aufgegeben.
- **Schule:** Bedingt. Der flächendeckende Unterrichtsausfall und der nicht erfüllbare Ganztagsanspruch tangieren den Kerngehalt des Rechts auf Bildung.
- **Steuer:** Ja. Die Kombination aus Personalmangel und Gesetzeslage (Bürokratieentlastungsgesetz) führt zu einem verfassungswidrigen Vollzugsdefizit.

### Fazit:

Das Untermaßverbot, lange eine akademische Figur, wird 2026 zur zentralen Kategorie der Verfassungswirklichkeit. Das Bundesverfassungsgericht könnte gezwungen sein, seine Zurückhaltung (judicial self-restraint) aufzugeben und dem Gesetzgeber – ähnlich wie im Klimabeschluss – konkretere Vorgaben zur Sicherung der Daseinsvorsorge zu machen. Der Sozialstaat des Grundgesetzes ist kein Schönwetter-Versprechen, sondern eine rechtliche Verpflichtung, die gerade in Zeiten des Mangels ihre Bindungswirkung entfalten muss. Die "Monitor-Grafik" ist dabei nicht nur eine Statistik, sondern ein verfassungsrechtliches Beweisstück für das Versagen staatlicher Schutzpflichten.

---

### Verwendete Quellen: <sup>1</sup>

### Referenzen

1. DFR - BVerfGE 88, 203 - Schwangerschaftsabbruch II, Zugriff am Januar 31, 2026, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv088203.html>
2. Untermaß, Übermaß und Wesensgehaltgarantie, Zugriff am Januar 31, 2026, <https://d-nb.info/976931559/04>
3. Karlsruher Klimabeschluss, Zugriff am Januar 31, 2026, <https://www.jura.fu-berlin.de/fachbereich/einrichtungen/oeffentliches-recht/lehrende/calliessc/Aktuelles/Ressourcen/Karlsruher-Klimabeschluss.pdf>
4. Der Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG): Aufwertung des Staatsziels des Art. 20a GG und Intertemporale Freiheit - Freie Universität Berlin, Zugriff am Januar 31, 2026, [https://www.jura.fu-berlin.de/forschung/europarecht/bob/berliner\\_online\\_beitraege/Paper146-Calliess/BOB146\\_Klimabeschluss-Aufwertung-20aGG-Intertemporale-Freiheitssicherung-Grundrecht-auf-Klimaschutz\\_.pdf](https://www.jura.fu-berlin.de/forschung/europarecht/bob/berliner_online_beitraege/Paper146-Calliess/BOB146_Klimabeschluss-Aufwertung-20aGG-Intertemporale-Freiheitssicherung-Grundrecht-auf-Klimaschutz_.pdf)
5. Kinerrechte Verfassungsgericht - rs20211119\_1bvr097121.pdf

Autor: Jan Bludau

Datum: 31.01.2025

11 / 15

6. Steuerrecht und Verfassungsrecht - Deutsche Steuerjuristische Gesellschaft e.V., Zugriff am Januar 31, 2026,  
[https://www.dstjg.de/sites/default/files/anylink/5108863-9783504620127\\_0.pdf](https://www.dstjg.de/sites/default/files/anylink/5108863-9783504620127_0.pdf)
7. Beschluss vom 10. Januar 2008 - Bundesverfassungsgericht - Entscheidung finden -, Zugriff am Januar 31, 2026,  
[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2008/01/rk20080110\\_2bvr029406.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2008/01/rk20080110_2bvr029406.html)
8. DFR - BVerfGE 84, 239 - Kapitalertragssteuer, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv084239.html>
9. Kein verfassungswidriges Vollzugsdefizit bei der Besteuerung von bargeldintensiven Betrieben im Jahr 2015 - Steuerberaterkammer München, Zugriff am Januar 31, 2026,  
[https://www.steuerberaterkammer-muenchen.de/de/aktuelles/fachnachrichten/archiv/dezember\\_2021/kein\\_verfassungswidriges\\_vollzugsdefizit\\_bei\\_der\\_besteuerung\\_von\\_bargeldintensiven\\_betrieben\\_im\\_jahr\\_2015/index\\_ges.html](https://www.steuerberaterkammer-muenchen.de/de/aktuelles/fachnachrichten/archiv/dezember_2021/kein_verfassungswidriges_vollzugsdefizit_bei_der_besteuerung_von_bargeldintensiven_betrieben_im_jahr_2015/index_ges.html)
10. Rheinland-Pfalz: Kitas in Personalnot laut Bertelsmann-Studie, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.wz-kurier.de/artikel/166527-personalmangel-in-kitas--rheinland-pfalz-unter-druck>
11. Nur jede siebte Kita ist gut besetzt, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.evangelisch.de/inhalte/252316/28-01-2026/nur-jede-siebte-kita-ist-gut-besetzt>
12. Bertelsmann Stiftung: Mehrheit der Kitakinder wird nicht optimal betreut, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.spiegel.de/panorama/bildung/bertelsmann-stiftung-mehrheit-der-kitakinder-wird-nicht-optimal-betreut-a-ea313c54-7105-4d79-938a-cd57b424459f>
13. Studie: Viele Kitas können Auftrag nicht voll erfüllen, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.zdfheute.de/panorama/kitas-personalmangel-studie-uni-wien-100.html>
14. Nur 17 Prozent der Kitas mit empfohlener Personalquote, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.borkenerzeitung.de/nachrichten/Nur-17-Prozent-der-Kitas-mit-emfohlener-Personalquote-714406.html>
15. Studie: Südwesten Spitze bei Fachpersonal in Kitas | Staatsanzeiger BW, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.staatsanzeiger.de/nachrichten/kreis-und-kommune/studie-suedwesten-spitze-bei-fachpersonal-in-kitas/>
16. Bertelsmann-Studie zeigt Mängel auf: Nur jede hundertste Kita in Brandenburg mit vollem Personal - Tagesspiegel, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.tagesspiegel.de/potsdam/brandenburg/bertelsmann-studie-nur-jede-hundertste-kita-in-brandenburg-mit-vollem-personal-15190243.html>
17. Fachkräfte-Radar für KiTa und Grundschule 2022 - Bertelsmann Stiftung, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePubli>

- [kationen/Kita-Fachkraefte-Radar\\_2022\\_01.pdf](#)
18. Bertelsmann-Ländermonitor: Bessere Kita-Bedingungen sind möglich - nifbe e.V., Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://nifbe.de/bertelsmann-laendermonitor-bessere-kita-bedingungen-sind-moeglich/>
  19. Rechtsanspruch auf Ganzttag - Die Rolle der Kommunen - Bertelsmann Stiftung, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/schulische-bildung/projektthemen/rechtsanspruch-auf-ganzttag>
  20. Das Ganztagsförderungsgesetz: Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung ab 2026 - Sdui, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://sdui.de/blog/ganztagsfoerderungsgesetz/>
  21. EUROPÄISCHE BILDUNGS SYSTEME ZWISCHEN GERECHTIGKEIT UND SELEKTIVITÄT - Rosa-Luxemburg-Stiftung, Zugriff am Januar 31, 2026,  
[https://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/Studien/Studien\\_4-24\\_EU-Bildungssysteme.pdf](https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_4-24_EU-Bildungssysteme.pdf)
  22. Alles zum Thema Lehrkräftebildung/-mangel - Verband Bildung und Erziehung, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.vbe.de/themen/lehrkraeftebildung/-mangel/alles-zum-thema-lehrkraeftebildung/-mangel>
  23. Prognose - Lehrermangel bleibt ein großes Problem – Schülerzahl wächst bis 2032, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://deutsches-schulportal.de/bildungswesen/lehrermangel-bleibt-bundesweit-ein-problem/>
  24. Bildungsfinanzbericht: Kooperationsverbot abschaffen! - Fraktion Die Linke im Bundestag, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.dielinkebt.de/presse/pressemitteilungen/detail/bildungsfinanzbericht-kooperationsverbot-abschaffen/>
  25. Koalitionsvertrag - Kooperationsgebot – wollen die Ampelparteien das wirklich?, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://deutsches-schulportal.de/expertenstimmen/kooperationsgebot-wollen-die-ampelparteien-das-wirklich/>
  26. Bildung in der Transformation | Kooperationsverbot? Bildung gelingt nur gemeinsam! - YouTube, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.youtube.com/watch?v=vSD4pY8ChVU>
  27. "Startchancen" Programme - BMFTR, Zugriff am Januar 31, 2026,  
[https://www.bmftr.bund.de/EN/Education/School/StartchancenProgramme/startchancenprogramme\\_node.html](https://www.bmftr.bund.de/EN/Education/School/StartchancenProgramme/startchancenprogramme_node.html)
  28. Umfrage Startchancen-Schulen: Welche Themen beschäftigen Sie? - Deutsches Schulportal, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://deutsches-schulportal.de/bildungswesen/startchancen-programm-was-hilft-benachteiligten-schuelerinnen-und-schuelern-wirklich/>
  29. Pressemitteilungen - Wissenschaftsrat bezieht Position zu den Problemen und Perspektiven des Hochschulbaus | Hochschulinfrastruktur zukunftsfähig gestalten, Zugriff am Januar 31, 2026,

[https://www.wissenschaftsrat.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/PM\\_2022/P\\_M\\_0322](https://www.wissenschaftsrat.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/PM_2022/P_M_0322)

30. Die Zukunft nicht kaputt sparen: Unis besorgt um Zukunftsfähigkeit des Landes - Universitätsleitungen solidarisieren sich mit Studierenden-Protesten - Uni Ulm, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.uni-ulm.de/home/uni-aktuell/article/die-zukunft-nicht-kaputt-sparen-universitaeten-besorgt-um-zukunftsaehigkeit-des-landesuniversitaetsleitungen-solidarisieren-sich-mit-studierenden-protesten-am-1311-an-verschiedenen-hochschulstandorten-und-am-1511-in-stuttgart/>
31. Finanzierung: Hessens Hochschulpakt verzögert sich weiter - Forschung & Lehre, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.forschung-und-lehre.de/management/hessens-hochschulpakt-verzoegert-sich-weiter-7070>
32. Hochschulfinanzierung 2026 – Fakten statt Gerüchte - Grüne Landtagsfraktion NRW, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://gruene-fraktion-nrw.de/fachnewsletter-ausgaben/58917/>
33. Entwurf Hessischer Hochschulpakt 2026-2031: Hochschulen warnen vor struktureller Unterfinanzierung - an der Frankfurt University of Applied Sciences, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.frankfurt-university.de/de/news/n-frankfurt-uas-aktuelles/entwurf-hessischer-hochschulpakt-2026-2031-hochschulen-warnen-vor-struktureller-unterfinanzierung/>
34. Hochschulfinanzierung: Universitäten stärken, Zukunft sichern - Karlsruher Institut für Technologie, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.kit.edu/kit/202411-hochschulfinanzierung-universitaeten-staerken-zukunft-sichern.php>
35. Uni-Barometer: Betreuungsrelation liegt bei 1:59 - Forschung & Lehre, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.forschung-und-lehre.de/politik/betreuungsrelation-6848>
36. 82 die Lehre als „ernsthafte[n] Versuch [...] zur Lehre der wissenschaftlichen Wahr- heit“<sup>285</sup>. Dabei bedeute Lehrfreiheit di - Inlibra, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.inilibra.com/document/download/pdf/uuid/575c8b48-ef6d-33b5-9e44-b8a7ce0b9693>
37. Durch das neue Bürokratienteilungsgesetz drohen ..., Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.dstg.de/aktuelles/news/das-gesetz-waere-ein-geschenk-fuer-kriminelle/>
38. „Wir brauchen dringend mehr Personal!“ | DSTG Deutsche Steuer-Gewerkschaft, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.dstg.de/aktuelles/news/wir-brauchen-dringend-mehr-personal/>
39. DSTG - Gewerkschaft fordert Abschaffung der Steuererklärung für Arbeitnehmer, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.deutschlandfunk.de/gewerkschaft-fordert-abschaffung-der-steuererklaeung-fuer-arbeitnehmer-100.html>
40. Kampf gegen Steuerhinterziehung mit Steuer- und Betriebsprüfungen -

ZDFheute, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.zdfheute.de/wirtschaft/kampf-gegen-steuerhinterziehung-finanzamt-100.html>

41. Personalmangel - Richterbund beklagt so viele unerledigte Justizfälle wie noch nie - Ermittlungen müssen oft vorzeitig eingestellt werden - Deutschlandfunk, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.deutschlandfunk.de/richterbund-beklagt-so-viele-unerledigte-justizfaelle-wie-noch-nie-ermittlungen-muessen-oft-vorzeiti-100.html>
42. DRB warnt vor Personalmangel an Gerichten: Justiz verliert 10.000 Richter und Staatsanwälte - LTO.de, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.lto.de/recht/justiz/j/dr-b-warnung-justiz-gerichte-richter-staatsanwaeltel-personalmangel-pensionierungen>
43. Über eine Milliarde Euro mehr dank Steuerfahndung und Betriebsprüfung - hessen.de, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://hessen.de/presse/ueber-eine-milliarde-euro-mehr-dank-steuerfahndung-und-betriebspruefung>
44. Studie der Bertelsmann-Stiftung - Nur jede siebte Kita hat genug Personal, Zugriff am Januar 31, 2026,  
<https://www.deutschlandfunk.de/nur-jede-siebte-kita-hat-genug-personal-100.html>