

Verfassung als Tarifrunde

Stellungnahme zu Drucksache 19/3188 und zum Sachstand der Reparatur des Beschlusses 2 BvL 20/17

I. Vorbemerkung

Wer wissen will, wie das Land Berlin den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17. September 2025 (2 BvL 20/17) durchführt, muss nicht den Gesetzentwurf der Koalition lesen. Er muss das Wortprotokoll der 45. Sitzung des Unterausschusses Bezirke, Personal und Verwaltung vom 22. April 2026 lesen. Dort spricht der Staatssekretär für Finanzen in einer Klarheit, die im Gesetzestext der Drucksache 19/3188 fehlt und genau deshalb instruktiv ist.

Diese Stellungnahme bezieht sich auf beides: auf den Gesetzentwurf, der vorliegt, und auf das Verfahren, das ihn umgibt. Beides ergibt erst gemeinsam ein Bild, und das Bild ist nicht schmeichelhaft.

II. Was vorliegt: Drucksache 19/3188

Drucksache 19/3188 überträgt die Tarifeinigung der Tarifgemeinschaft deutscher Länder vom 14. Februar 2026 auf den Beamtenbereich: 3,8 Prozent ab April 2026, 2,0 Prozent ab März 2027, dazu Anwärter, Versorgung, Erschwerniszulagen und Mehrarbeit. Saubere Handwerksarbeit, vollkommen banal - über den Daumen die achtundzwanzigste Tarifübertragung in der Geschichte des Landes.

Genau dieses Genre hat das Bundesverfassungsgericht in den Randnummern 82 bis 96 seines Beschlusses für 13 Jahrgänge der Berliner A-Besoldung als nicht ausreichend erklärt, weil es einen verfassungswidrigen Sockel lediglich fortschreibt, statt ihn zu beheben.

Die Drucksache repariert nicht. Sie zahlt nicht nach. Sie verzinst nicht. Sie prüft die Mindestbesoldung nicht, sie prüft das Abstandsgebot nicht, sie prüft keinen einzigen der vier Parameter, deren Prüfung der Senat des Bundesverfassungsgerichts in Randnummer 88 zur Pflicht erhoben hat. Sie ist, kurz gefasst, das verfassungsrechtliche Äquivalent eines Versicherungsnehmers, der nach einem Totalschaden bei seiner Haftpflicht anruft und um Übernahme der nächsten Tankrechnung bittet.

III. Drei Geständnisse aus der eigenen Hand

1. „Im Jahr 2027“ (Drs. 19/3188, S. 8)

Die Begründung der Drucksache enthält die folgende Selbstauskunft:

„Aufgrund der aktualisierten Rechtsprechung des BVerfG wird im Jahr 2027 eine grundsätzliche Überprüfung der Besoldungsstruktur im Land Berlin erfolgen. In diesem Rahmen wird auch die Erforderlichkeit weiterer Besoldungsanpassungen im Jahr 2028 geprüft.“

Die vom Bundesverfassungsgericht gesetzte Frist endet am 31. März 2027. Die Formulierung „im Jahr 2027“ ist also entweder eine bemerkenswert präzise Punktlandung oder die elegante Umschreibung dafür, dass man sie verfehlen wird. Welche der beiden Möglichkeiten gemeint ist, klärt sich am 1. April. Im zweiten Fall nicht durch Aprilscherz.

2. „Kein weiterer Spielraum“ (Drs. 19/3188, S. 7)

„[Die] verfassungsrechtlich zulässige 10 Prozent-Grenze [wurde] mit der letzten Besoldungsanpassung erreicht, ohne dass es, insbesondere in den unteren Besoldungsgruppen A 6 und A 7, weiteren Spielraum gäbe.“

Übersetzt: Das Abstandsgebot ist ausgereizt. Die Mindestbesoldung wird in den unteren Gruppen ziemlich sicher unterschritten. Die naheliegende Antwort wäre, die unteren Gruppen anzuheben. Stattdessen wird linear erhöht, denn eine sockelbasierte Erhöhung „würde das Abstandsgebot verletzen“.

Mit anderen Worten: Der Senat begründet den Verzicht auf die Reparatur des einen Verfassungsverstößes mit der Befürchtung, dabei einen zweiten zu provozieren. Das ist nicht Verfassungstreue. Das ist die rechtsdogmatische Variante des „Lass uns nichts machen, sonst wird's noch schlimmer“.

3. „Eine haushaltspolitische Entscheidung dessen, was machbar ist“

Im Wortprotokoll der 45. Sitzung sagt der Staatssekretär für Finanzen über die Wahl zwischen den drei Reparaturalternativen:

„Diese Entscheidung, welche Alternative umgesetzt wird, ist vor allen Dingen auch letztendlich, sie kennen alle die Situation des Landeshaushalts, eine haushaltspolitische Entscheidung dessen, was machbar ist.“

Das ist exakt die Argumentationsfigur, die der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts in Randnummer 156 f. des hier in Rede stehenden Beschlusses ausdrücklich als verfassungsrechtlich unzulässig bezeichnet hat. Die Stelle lautet wörtlich: „Die festgestellte Unteralimentation kann auch nicht durch kollidierendes Verfassungsrecht gerechtfertigt werden. Das Land Berlin hat nicht dargelegt, dass die Unterschreitungen der gebotenen Besoldung Teil eines schlüssigen und umfassenden Konzepts der Haushaltskonsolidierung gewesen wären ... ein Verweis auf die „angespannte Haushaltslage“ ... ersetzt keine politische Entscheidung.“

Der Staatssekretär wiederholt sieben Monate nach dem Beschluss, im Wortprotokoll, vor laufender Aufzeichnung, exakt die Argumentationsfigur, deren Unzulässigkeit der Beschluss zwei Randnummern vor dem Tabellenwerk feststellt. Es gibt Formen verfassungsrechtlicher Lerngeschwindigkeit, die nicht jeder erreicht.

IV. Die Mathematik des Aussitzens

In derselben Sitzung legt der Staatssekretär drei Reparaturalternativen offen. Die Zahlen stammen aus seiner eigenen Aufstellung; sie entstammen nicht der Drucksache (in der sie nicht vorkommen):

Alternative	Adressatenkreis	Volumen (mindestens)
1	nur zeitnahe Widerspruchsführer (≈ 120.000 – 150.000)	480–600 Mio. €
2	alle Widerspruchsführer, unabhängig vom Jahr	2,1 Mrd. €
3	alle Dienstkräfte 2008–2020 (≈ 65.000)	3,4 Mrd. €

Die Versorgungsrücklage des Landes Berlin enthält für diesen Zweck 493 Mio. € (213 Mio. aus 2025, 280 Mio. aus 2026). Das Wortprotokoll überlässt dem Leser, was diese Zahl zu welcher Alternative ins Verhältnis setzt; der Staatssekretär selbst formuliert es in dankenswerter Klarheit: „was die Alternative 1, die ich gerade skizziert habe, ungefähr abdecken würde.“

Daraus folgt:

Alternative	Bedarf	Vorsorge	Lücke
1	480–600 Mio. €	493 Mio. €	0
2	2.100 Mio. €	493 Mio. €	1.607 Mio. €
3	3.400 Mio. €	493 Mio. €	2.907 Mio. €

Das Land Berlin hat finanziell exakt für die kleinstmögliche Reparatur Vorsorge getroffen. Das ist insofern bemerkenswert, als die Entscheidung zwischen den Alternativen ja noch politisch zu treffen ist; sie ist haushalterisch jedoch bereits gefallen. Es ist ein interessantes Verständnis von Gewaltenteilung, wenn die Haushaltsabteilung der Senatsfinanzverwaltung schon entscheidet, was das Parlament noch zu beraten hat.

Hinzu tritt die Verzinsung. Eine verfassungsgerechte Reparatur muss die über Jahre vorenthaltenen Beträge so verzinsen, dass das Land aus seiner eigenen Säumnis keinen Vorteil zieht - andernfalls wäre die Säumnis selbst das Geschäftsmodell. Der vorliegende ehrenamtliche Reparaturentwurf setzt in § 9 den zivilrechtlichen Verzugszins an: fünf Prozentpunkte über dem Basiszins nach § 247 BGB. Das ergibt aktuell rund 7,5 Prozent jährlich.

Reparaturvolumen	Zinslast pro Jahr	pro Monat	pro Tag
Alt. 2 (2,1 Mrd. €)	157,5 Mio. €	13,1 Mio. €	432.000 €
Alt. 3 (3,4 Mrd. €)	255,0 Mio. €	21,3 Mio. €	698.000 €

Diese Zahlen stehen nicht in Drucksache 19/3188. Sie standen, soweit ersichtlich, auch nicht in der Sitzungsmappe der Senatsverwaltung für Finanzen. Das ist insofern bemerkenswert, als jeder mittelständische Geschäftsführer eine vergleichbare Folie vor jeder Aufsichtsratssitzung dabei hätte. Beim Aufsichtsrat des Landes - dem Abgeordnetenhaus - fehlt sie.

V. Die externe Stimme: Frau Prof. Färber

Bei der Anhörung am selben Tag spricht Frau Professor Dr. Gisela Färber von der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, eine der wenigen Ökonominen der Republik, die sich durchgängig mit Beamtenbesoldung beschäftigt hat. Ihre Eingangswertung:

„Ich fürchte, dass kein anderes Bundesland so viele rote Flecken, also so eine Liste mit Verfehlungen haben [wird].“

Zur Reparaturfähigkeit bemerkt sie, der Bundesentwurf des BALimentG, an dem sich der Berliner Senat methodisch orientiert, sei „empirisch nicht haltbar“. Sie nennt konkret den fiktiven Mehrverdienstehe-Maßstab und liefert die Empirie gleich mit, in einer eben veröffentlichten Dissertation: in den Berliner Besoldungsgruppen bis A 8 finden sich noch 1,9 Prozent Einverdiener-Ehen bei Beamtenpaaren mit Kindern. Auf dieser Grundlage von einer „typisierenden Annahme eines Partnereinkommens“ zu sprechen, hat den argumentativen Wert eines Würfelspiels mit Argumenten als Würfeln.

Frau Färber schließt mit einem Befund, der gegenüber Drucksache 19/3188 wie eine schriftliche Stellungnahme erscheint: „Sie müssen selber die Maßstäbe machen. Das ist Ihre Verantwortung. Aber tun Sie sich bitte auch mit den anderen Ländern zusammen ... bitte nicht von den konservativen Besitzstandswahrern abhalten [lassen].“

VI. Die Wiederholung

Das Bundesverfassungsgericht hat in Randnummer 157 des Beschlusses - wörtlich - festgehalten, dass das Land Berlin auf seinen früheren Beschluss vom 4. Mai 2020 (BVerfGE 155, 1) „nur bezüglich der Richterbesoldung reagiert“ habe und es „den Eindruck [bestätige], dass das Land Berlin die Besoldung sehenden Auges hinter die von ihm ausgehandelten Tariflöhne hat zurückfallen lassen.“

Sieben Monate nach dem Beschluss zur A-Besoldung wiederholt sich exakt dasselbe Muster, nur mit größeren Zahlen:

- 2021: Reparatur ausschließlich der R-Besoldung, A-Besoldung „nicht vorgreifen wollen“.

- 2026: Reparatur in vorbereitender Vorsorge ausschließlich für die kleinstmögliche A-Variante, Strukturreform „unmittelbar danach“, Versorgungsempfänger nach Färbers Befund „mit blauem Auge davongekommen, dass die nicht explizit geprüft wurden“.

Aus Sicht der prozeduralen Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht in den Randnummern 97 ff. an den Gesetzgeber stellt - Begründungspflicht, schlüssiges Konzept, wertende Gesamtschau, ist dies kein Lerneffekt. Es ist die Variation eines Themas durch Reduktion.

Es trifft sich nicht zufällig, dass der Hauptpersonalrat des Landes Berlin in derselben Sitzung darauf hinwies, dass die Beamtinnen und Beamten des Landes über inzwischen 18 Jahre - Volljährigkeit - „eine evident unzureichende Besoldung erfahren“ hätten. Der Hauptpersonalrat ist nicht zur juristischen Polemik bekannt; sein Wortprotokoll ist amtlich. Es ist Material für Karlsruhe.

VII. Bemerkenswertigkeiten am Rand

Aus dem Wortprotokoll seien drei zusätzliche Sätze erwähnt, denen man das Stenogramm nicht zumuten würde, wenn sie nicht so erhellend wären:

„Ich glaube, das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Terminsetzung auch nicht berücksichtigt, dass wir im September hier noch mal eine kleine [Zäsur] haben, wo wir letztendlich auch eine [sitzungsfreie Zeit] haben.“

Karlsruhe hat unsere Sommerpause vergessen. Eine Wendung, die in der Geschichte des deutschen Verfassungsprozessrechts ihresgleichen sucht.

„Sie haben ja eine glorreiche Frage gestellt. Wie haben Sie das geschafft, dass das Reparaturgesetz jetzt, ich sag mal, Ende April die Hausleitung erreicht ...? Ja, das ist eine gute Frage.“

(Frau Kavtjic, Abteilungsleiterin Landespersonal)

Wir teilen die Einschätzung uneingeschränkt: Es ist eine glorreiche Frage. Sie wurde nur leider nicht beantwortet.

„Wir sind über die Jahre und über viele Senate immer hinter der Welle geschwommen, was das Thema Alimentation anging.“

(Abgeordneter Wienhaupt)

Eine in ihrer Selbstreflexion seltene Aussage. Sie sollte die Koalitionsfraktionen nachdenklich stimmen - nicht als Kritik, sondern als Diagnose. Mit Drucksache 19/3188 schwimmen sie weiter hinter der Welle. Diesmal nur etwas trockener.

VIII. Was zu tun bleibt

Erstens. Drucksache 19/3188 ist im engen Sinne nicht falsch. Sie ist nur die Verlängerung des Problems. Sie ist das, was man tut, wenn das Haus brennt und man beschließt, die Fensterläden zu streichen. Sie verdient die Übertragung der Tarifeinigung, sie verdient nicht den Eindruck, sie sei eine Antwort auf 2 BvL 20/17.

Zweitens. Die Reparatur 2008–2020, die Fortschreibung 2021–2025 und die indexbasierte Zukunftssicherung verlangen ein eigenständiges Reparaturgesetz vor dem 31. März 2027. **Ein durchgearbeiteter Entwurf liegt vor: das Berliner Besoldungsreparatur- und Alimentationssicherungsgesetz (BerlBesRepASG).** Spitzberechnung statt Pauschalsatz. Inflationsschutzklausel statt Stichtags-Lyrik. Indexmechanismus statt Tarifrunde. Verzinsung nach § 247 BGB plus 5 Prozentpunkten - nicht weil der Verfasser zinsgünstig wäre, sondern weil die Logik der Säumnis es vorgibt: ohne Verzinsung wäre die Säumnis selbst das Geschäftsmodell.

Wer den Entwurf nicht aufgreifen möchte, erkläre, warum nicht. Wer dazu nichts hat, erkläre, was er stattdessen vorschlägt und tue es bitte nicht in einer Drucksache, die im Wesentlichen aus dem Wort „Tarifübertragung“ besteht.

Drittens. Die Entscheidung zwischen den Alternativen 1, 2 und 3 ist nicht - wie der Staatssekretär für Finanzen vor laufendem Wortprotokoll formuliert - „eine haushaltspolitische Entscheidung dessen, was machbar ist“. Sie ist eine verfassungsrechtliche Entscheidung dessen, was geschuldet ist. Wer sie nach Haushaltslage beantwortet, beantwortet sie nicht im Sinne des Beschlusses, dessen Vollzug hier in Rede steht.

Viertens. Jeder Tag, an dem keine substantielle Reparatur erfolgt, kostet das Land Berlin - bei Alternative 2 - rund 432.000 Euro Zinslast. Pro Tag. Wer dem widersprechen möchte, lege bitte eine eigene Modellrechnung vor. Nicht ein eigenes Adjektiv.

IX. Schluss

Drucksache 19/3188 ist nicht die Antwort auf 2 BvL 20/17. Sie ist die rhetorische Verlängerung der Frage.

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Land Berlin in 67 Seiten erklärt, was zu tun ist.

Das Land Berlin hat in 12 Seiten erklärt, dass es darüber im Jahr 2027 vielleicht nachzudenken gedenkt.

Der Staatssekretär für Finanzen hat im Wortprotokoll erläutert, dass die Entscheidung haushaltspolitisch sei.

Das Bundesverfassungsgericht hat genau diese Begründungsfigur in Randnummer 157 des hier vollziehenden Beschlusses ausgeschlossen.

Es bleibt die schlichte Beobachtung: Wer die Verfassung als Tarifrunde behandelt, wird sie nicht erfüllen. Wer die Reparatur als Haushaltsfrage rahmt, repariert nicht. Und wer sieben Monate nach dem Beschluss vor laufender Kamera die Argumentation wiederholt, deren Unzulässigkeit der Beschluss feststellt, dem liegt vermutlich nicht der Beschluss zugrunde, sondern ein anderes Dokument - möglicherweise der Haushaltsplan.

Der Zinslauf läuft mit. Karlsruhe auch.

Zitate aus der 45. Sitzung des Unterausschusses Bezirke, Personal und Verwaltung sowie Produkthaushalt und Personalwirtschaft (19. Wahlperiode) vom 22. April 2026 sind der öffentlich abrufbaren Sitzungsaufzeichnung des Abgeordnetenhauses Berlin entnommen. Nach Veröffentlichung des amtlichen Wortprotokolls werden die Stellenangaben entsprechend ergänzt.