



---

## Ausarbeitung

---

### **Das sogenannte Berlin/Bonn-Gesetz** Entstehung, Umsetzung und Perspektiven



**Das sogenannte Berlin/Bonn-Gesetz**

Entstehung, Umsetzung, Perspektiven

Verfasser: [REDACTED]  
Aktenzeichen: WD 1 – 3000/014/13  
Abschluss der Arbeit: 11. März 2013  
Fachbereich: WD 1: Geschichte, Zeitgeschichte und Politik  
Telefon: [REDACTED]

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Die Entstehung und Umsetzung des sogenannten Berlin/Bonn-Gesetzes</b>	<b>4</b>
2.1.	Das Berlin/Bonn-Gesetz	8
2.2.	Übersicht über die Umsetzung der Entscheidung über den Umzug von Regierung und Parlament	9
<b>3.</b>	<b>Perspektiven</b>	<b>11</b>
<b>4.</b>	<b>Literatur</b>	<b>12</b>
<b>5.</b>	<b>Anlagen</b>	<b>13</b>

## 1. Einleitung

Das Gesetz zur Umsetzung des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991 zur Vollendung der Einheit Deutschlands, sog. Berlin/Bonn-Gesetz, war eine der wichtigen Entscheidungen zur Einlösung der Beschlüsse des Deutschen Bundestages zum Umzug von Regierung und Parlament von Bonn nach Berlin. Die vorliegende Ausarbeitung befasst sich mit der Entstehung dieses Gesetzes und den weiteren Schritten seiner Umsetzung. Abschließend wird bilanzierend ein Blick auf die Perspektiven des derzeitigen Status Quo der Aufgabenverteilung zwischen Bonn und Berlin geworfen. Insgesamt steht bei der Betrachtung die Bonner Sicht auf die Umsetzung des Umzugsbeschlusses im Mittelpunkt.

## 2. Die Entstehung und Umsetzung des sogenannten Berlin/Bonn-Gesetzes

Mit der Entscheidung des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991 für den Antrag „Vollendung der Einheit Deutschlands“, entschied sich das Parlament nicht nur für den Umzug von Bundesregierung und Parlament nach Berlin, sondern auch für Maßnahmen, die „eine faire Arbeitsteilung“ – so die Formulierung im Antrag – zwischen Bonn und Berlin sicherstellen sollten. Diesen Aspekten sind fünf der insgesamt neun Punkte des Antrags gewidmet – ein Umstand, der zeigt, dass der siegreiche Antrag bereits ein politischer Kompromiss war, auch wenn im Mittelpunkt der öffentlichen Wahrnehmung allein die Frage „Bonn oder Berlin“ stand:

„4. Zwischen Berlin und Bonn soll eine faire Arbeitsteilung vereinbart werden, so daß Bonn auch nach dem Umzug des Parlaments nach Berlin Verwaltungszentrum der Bundesrepublik Deutschland bleibt, indem insbesondere die Bereiche in den Ministerien und die Teile der Regierung, die primär verwaltenden Charakter haben, ihren Sitz in Bonn behalten; dadurch bleibt der größte Teil der Arbeitsplätze in Bonn erhalten. Darüber hinaus werden für die Region Bonn — von der Bundesregierung bzw. von einer unabhängigen Kommission — unter Mitwirkung der Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sowie der Stadt Bonn Vorschläge erarbeitet, die als Ausgleich für den Verlust des Parlamentssitzes und von Regierungsfunktionen die Übernahme und Ansiedlung neuer Funktionen und Institutionen von nationaler und internationaler Bedeutung im politischen, wissenschaftlichen und kulturellen Bereich zum Ziel haben.

5. Der Hauptstadtvertrag zwischen der Bundesregierung in der Stadt Bonn soll zu einem Bonn-Vertrag fortentwickelt werden zum Ausgleich der finanziellen Sonderbelastung Bonns und der Region durch die Funktionsänderungen.

6. Die Bundestagspräsidentin wird gebeten, eine Kommission aus Vertretern aller Verfassungsorgane, der obersten Bundesbehörden und von weiteren unabhängigen Persönlichkeiten zu berufen. Diese Kommission soll — als unabhängige Föderalismuskommission — Vorschläge zur Verteilung nationaler und internationaler Institutionen erarbeiten, die der Stärkung des Föderalismus in Deutschland auch dadurch dienen sollen, daß insbesondere die neuen Bundesländer Berücksichtigung finden mit dem Ziel, daß in jedem der neuen Bundesländer Institutionen des Bundes ihren Standort finden. Auch vorhandene Institutionen des Bundes in Berlin stehen dafür zur Disposition.

7. Die Ergebnisse dieser Arbeiten sollen von der Bundesregierung und der Kommission dem Deutschen Bundestag so rechtzeitig zugeleitet werden, daß er bis zum 30. Juni 1992 dazu Beschlüsse fassen kann.“ (Drs. 12/815)

Der Antrag formuliert die Einsetzung einer Konzeptkommission und auch deren wesentlichen Auftrag, einen Ausgleich für die Stadt Bonn für den Verlust des Parlamentssitzes und von Regierungsfunktionen zu finden.

Schätzungen gingen davon aus, dass von den rund 23.000 Mitarbeitern der Bundesministerien in Bonn 9.500 nach Berlin umziehen müssten, hinzu kämen 4.500 Bundestagsmitarbeiter und etwa 8.600 Beschäftigte von Botschaften, Medien, Verbänden, Parteien und Landesvertretungen. Insgesamt würde Bonn, so die damaligen Schätzungen, etwa 27.500 Arbeitsplätze verlieren.

Am 26. Juni 1991, sechs Tage nach dem Beschluss des Deutschen Bundestages, setzte das Bundeskabinett einen „Arbeitsstab Berlin/Bonn“ auf Staatssekretärs Ebene ein. Dieser Arbeitsstab sollte ein Konzept zur Umsetzung der Anforderungen des Umzugsbeschlusses erarbeiten.

Zahlreiche Modelle wurden erörtert:

Die vertikale Teilung sah vor, eine Hälfte der Ministerien komplett nach Berlin zu verlagern, während die andere Hälfte komplett in Bonn verbleiben sollte. Das Modell der horizontalen Teilung sah den Umzug lediglich der Leitungsebenen der Ministerien von Bonn nach Berlin vor. Nach dem sog. Kopfstellenmodell sollten in Berlin Verbindungsstellen zu den einzelnen in Bonn verbleibenden Fachstellen eingerichtet werden. Das Abschichtungsmodell zielte darauf ab, die Ministerien strikt in politische und verwaltende Bereiche zu teilen und die Standorte nach diesem Kriterium zu verteilen. (vgl. KROPPESTEDT, S. 119ff.) Alle diese Modelle stellten für sich genommen keine Lösung dar. Am 16. Oktober 1991 einigte sich das Bundeskabinett daher auf das sog. Kombinationsmodell. Dieses Modell integrierte verschiedene Elemente der o. g. Modelle und entsprach verfassungsrechtlichen und organisationsrechtlichen Ansprüchen. Es sah eine Aufteilung der Ressorts auf Bonn und Berlin vor. Zweite Dienstsitze der Ministerien sollten entsprechend der Aufteilung in Bonn und Berlin eingerichtet werden.

Für Bonn sollten Schwerpunktbereiche der verbleibenden Ministerien identifiziert werden, die der Stadt ein eigenständiges politisches Profil geben sollten. Damit verbunden war die Absicht, nachgeordnete Bundeseinrichtungen, die zu diesem politischen Profil der Stadt passten, nach Bonn zu verlegen. In einem Zwischenbericht der Konzeptkommission vom 11. Dezember 1991 wurden bereits folgende Schwerpunkte benannt: Bildung und Forschung, Telekommunikation, Gesundheit und Umwelt, Landwirtschaft, Verteidigung und Kultur. (vgl.: BT-Drs. 12/1832) Die Schwerpunkte sollten darüber hinaus Anknüpfungspunkte für die Ansiedlung entsprechender wissenschaftlicher beziehungsweise gewerblicher Einrichtungen sein. Ziel war es, dass 65 Prozent der in Bonn vorhandenen Arbeitsplätze in den Bundesministerien am Rhein verbleiben sollten. Daneben galten auch die baulichen Entscheidungen für Berlin als Absicherung für die Ansprüche Bonns auf eine faire Arbeitsteilung: Wenn in Berlin nur Raum für einen bestimmten Anteil an Mitarbeitern der Bundesministerien geschaffen würde, so die Annahme, könne davon ausgegangen werden, dass es zu keinem direkten „Rutschbahneffekt“ in Folge des Umzugs kommen werde. (vgl. u. a. GALETTI, S. 171) Hatte es im Beschluss vom 20. Juni 1991 noch geheißen, dass „der Kernbereich der Regierungsfunktionen“ in Berlin angesiedelt werden solle und lediglich „primär verwaltende“ Bereiche in Bonn verbleiben sollten, so stellte sich dies nun grund-

sätzlich anders dar. Befürworter einer Aufteilung der Ministerien zwischen beiden Städten argumentierten, dass es nicht nur um Ausgleichsmaßnahmen gehen könne, sondern Effizienzfragen und die Möglichkeit einer allgemeinen Organisationsreform der Bundesregierung in die Planungen mit einbezogen werden müssten. (vgl. GALETTI, S. 172)

Neben den Entscheidungen über die Aufteilung der Bundesministerien und –behörden entschied sich die Bundesregierung für eine gezielte Unterstützung Bonns. So sagte sie zu, für die Ansiedlung internationaler Einrichtungen am Rhein zu werben und Bonn im Rahmen der Standortpolitik des Bundes in besonderer Weise zu berücksichtigen. Das Konzept der Bundesregierung wurde von der Konzeptkommission und dem Ältestenrat zustimmend zur Kenntnis genommen. Der Deutsche Bundestag beschloss am 26. Juni 1992 die Annahme des zweiten Zwischenberichts und am 20. Januar 1994 die Annahme des dritten Zwischenberichts. Am 10. März 1994 verabschiedete der Deutsche Bundestag schließlich das sog. Berlin/Bonn-Gesetz, in dem die Rahmenbedingungen für die Ausgleichsmaßnahmen konkretisiert und bestätigt wurden. (vgl. u. a. GALETTI, S. 173)

Die sprichwörtlich räumliche Nähe der Ministerialbürokratie zur Stadt Bonn war ein strategischer Vorteil für die Stadt am Rhein im Bemühen um möglichst umfassende Ausgleichsmaßnahmen. Nino Galetti schreibt dazu: „Die Bundesverwaltung war Teil der Bonn-Lobby. Ein am 16. Dezember 1991 im Bonner ‚General-Anzeiger‘ erscheinender Artikel des Staatssekretärs im Bundeswirtschaftsministerium, Johann Eekhoff, macht deutlich, wie eng das Einvernehmen zwischen Bundesregierung und der Stadt Bonn gewesen sein muss. Eekhoff übernahm teilweise wörtlich die Argumente, die die Bonner Stadtverwaltung der Konzeptkommission kurz zuvor im Rahmen einer Stellungnahme zugeleitet hatte.“ (GALETTI S. 173) Darüber hinaus wird von mehreren Seiten bescheinigt, dass Bundeskanzler Helmut Kohl von Anfang an seinen Einfluss geltend machte, um einen möglichst großzügigen Ausgleich für Bonn sicher zu stellen. (vgl. u. a. KANSY, S. 36)

Mit der Entscheidung des Deutschen Bundestages für Berlin als Sitz von Regierung und Parlament gab es für Bonn und dessen Befürworter keine seriöse Option auf eine Revision dieses Beschlusses. Vor diesem und dem Hintergrund immer leerer werdender Staatskassen nahm die „Bonn-Lobby“ die Arbeit an der Ausgestaltung des Umzugsbeschlusses auf. So wussten die Bonner einerseits um die knappe Zeit, in der möglichst weitgehende Ausgleichsmaßnahmen zu realisieren waren und andererseits um die Bedeutung der emotionalen Bindung sowohl vieler Politiker aber auch besonders der Verwaltungsmitarbeiter der Ministerien und des Deutschen Bundestages zu Gunsten der Stadt Bonn. (vgl. u. a. GALETTI) In den folgenden Jahren, bis zur Festlegung des verbindlichen Umzugstermins für den Beginn der 14. Wahlperiode am 3. Dezember 1996 durch eine Erklärung der beiden Vorsitzenden der Koalitionsfraktionen ‚Wolfgang Schäuble und Hermann-Otto Solms, bremste und verzögerte die Bonn-Lobby die vorbereitenden Maßnahmen. Die Planungen wurden vermutlich hinausgeschoben, um eine erneute öffentliche Diskussion über den Sinn des Umzugs anzuschieben. Auch eine Verzögerung mit dem Ziel, einen möglichst hohen Ausgleich für Bonn zu erzwingen, ist nicht von der Hand zu weisen. An verschiedenen Stellen wurden Konzepte generiert, die Änderungen der vereinbarten Umzugsbeschlüsse vorsahen. Ideen und Konzepte, beispielsweise zur Aufteilung der Bundestagsverwaltung zwischen Bonn und Berlin, wurden diskutiert, von der Konzeptkommission abgelehnt, vom Personalrat der Bundestagsverwaltung trotzdem nicht fallengelassen, bis schließlich die Bundestagspräsidentin selbst ein Machtwort sprechen musste. Aus dieser Debatte wiederum entstanden Anliegen an die Personal- und Sozialkommission, die eine sozial verträgliche Gestaltung des Um-

zugs immer stärker in den Mittelpunkt ihrer Arbeit stellte. Mit der Einrichtung einer Personalauswahlkommission und großzügigen Vorruhestandsregelungen sollten soziale Härten abgefedert werden. (vgl. GALETTI, S. 179)

Im Juni 1992 legte die Konzeptkommission ihre Beratungsergebnisse als „Zweiten Zwischenbericht zur Umsetzung des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991 zur Vervollständigung der Einheit Deutschlands“ (Drs. 12/2850) dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit vor. Der Bericht gilt als „sehr Bonn-freundlich“. (vgl. GALETTI, S. 182) Mit der Verabschiedung dieses Berichts wurde ein weiterer Schritt zur unumkehrbaren Umzugsentscheidung und zur konkreten Ausgestaltung derselben gemacht. So legten sich die Abgeordneten auch auf den weiteren formalen Weg der Ausgleichsmaßnahmen fest:

„Im Ältestenrat und in der Konzeptkommission besteht Einvernehmen, daß die faire Arbeitsteilung zwischen Berlin und Bonn durch Gesetze und Verträge Bestandskraft erhalten muß. Dadurch soll u. a. eine dauerhafte Grundlage für die Planungen in Berlin und Bonn geschaffen werden. Die Konzeptkommission nimmt zur Kenntnis, daß die Bundesregierung drei Regelungskomplexe vorgesehen hat: ein Berlin-Bonn-Gesetz, einen Bonn-Vertrag, in dem die Bonn-Verträge 1975 und 1990 sowie der Ausgleichsvertrag mit Wirkung für die Region Bonn zusammengefaßt werden, - eine vertragliche Regelung der Zusammenarbeit der Bundesregierung mit Berlin und Brandenburg. Die Konzeptkommission geht davon aus, daß die Bundesregierung diese Programme alsbald zu Gesetzentwürfen entwickelt und dem Deutschen Bundestag im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren vorlegt. Die Konzeptkommission nimmt wegen des Gleichgewichts des Beschlusses vom 20. Juni 1991 in Anspruch, auch an den ins Auge gefaßten vertraglichen Regelungen beteiligt zu werden. Nach Darlegung der Bundesregierung soll das Berlin-Bonn-Gesetz folgende Eckpunkte enthalten: Sitz von Verfassungsorganen, Grundsatz der Aufteilung von Ministerien auf Berlin und Bonn, Verbleib des größten Teils der Arbeitsplätze der Bundesministerien in Bonn, Prinzip der Schaffung geschlossener Politikbereiche in Bonn, Verlagerung von Bundesbehörden nach Bonn und entsprechende Sitzfestlegungen, Grundsatz der Zusammenarbeit und Unterstützung bei der Herstellung der Funktionsfähigkeit Berlins als Hauptstadt Deutschlands, Förderung der Entwicklung Bonns als Bundesstadt und Ausgleichsmaßnahmen für die Region Bonn als Folge des Verlustes des Parlamentssitzes und von Regierungsfunktionen, Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der obersten Bundesorgane und sonstigen Einrichtungen des Bundes sowie Ausgleich entstehender Nachteile für die betroffenen Mitarbeiter durch dienstrechtliche Regelungen. Deutscher Bundestag und Bundesregierung sind übereinstimmend der Ansicht, daß bei der Schaffung des Gesetzes ein Konsens der Beteiligten gefunden werden solle.“ (Drs. 12/2850)

Auch inhaltlich legte sich die Kommission weitgehend fest. Strittig war allerdings die prinzipielle oder konkrete gesetzliche Fixierung einiger Eckpunkte:

„Zu den Eckpunkten des Berlin-Bonn-Gesetzes, namentlich der Organisation der Bundesregierung in Berlin und Bonn, gibt es unterschiedliche Auffassungen. Die Absicht der Bundesregierung, die Aufteilung der Ministerien sowie die Schaffung geschlossener Politikbereiche im Gesetz nur im Prinzip zu regeln, findet Widerspruch. Mitglieder der Konzeptkommission fordern statt dessen eine konkrete Festlegung der politischen Bereiche im Gesetz, um, wie vom Deutschen Bundestag gewünscht, eine dauerhafte Grundlage für die Planungen in Berlin und Bonn zu schaffen. Das Land Berlin stimmt den Eckpunkten für ein Berlin-Bonn-Gesetz nicht zu, da das Konzept der Bundesregierung zur Ausgestaltung des Regierungssitzes nicht im Einklang mit dem Beschluß vom 20. Juni 1991 stehe. Hinzu komme, daß eine Reihe dieser Eckpunkte im Widerspruch zu dem

---

von der Bundesregierung aufgestellten Grundsatz stehe, daß durch ein Berlin-Bonn-Gesetz nicht in die Organisationsgewalt der Bundesregierung eingegriffen werden dürfe. Die Bundesregierung hat angekündigt, daß sie in der zweiten Jahreshälfte 1992 einen Gesetzentwurf zu den einzelnen Maßnahmen vorlegen wird. Der Berliner Senat und die Region Bonn erwarten, daß sie an der Erarbeitung des Gesetzentwurfs beteiligt werden und Gelegenheit erhalten, ihre Position schon im Rahmen der Vorarbeiten deutlich zu machen. Zu den Kosten des Umzugs hat die Bundesregierung keine Gesamtschätzung vorgenommen. Zu einzelnen Kostenmaßnahmen wird auf die Darstellung der Bundesregierung (Anhang zu ihrem Bericht) verwiesen. Die Konzeptkommission vertritt die Auffassung, daß verlässliche Gesamtkostenschätzungen nach dem gegenwärtigen Planungsstand nicht möglich sind. Nach dem Abschluß der Wettbewerbe können möglicherweise nähere Aussagen getroffen werden. Einige Mitglieder der Konzeptkommission verweisen darauf, daß spätestens bei der Vorlage des Gesetzentwurfs die Gesamtkosten von der Bundesregierung konkret zu beziffern seien.“ (Drs. 12/2850)

Darüber hinaus wurden im zweiten Zwischenbericht keine Aussagen über die Kosten gemacht.

Die Konsequenzen aus dem Umzugsbeschluss für die Städte Bonn und Berlin wurden jeweils vertraglich geregelt. Das Berlin/Bonn -Gesetz schuf den rechtlichen Rahmen zur Umsetzung des Beschlusses vom 20. Juni 1991.

Im August 1992 schlossen Bundesregierung und Berliner Senat einen Vertrag, in dem die Unterbringung von Bundestag und Bundesregierung und die Zusammenarbeit bei allen hauptstadtbedingten Aufgaben geregelt wurde. Die Vereinbarungen über die Ausgleichsmaßnahmen für die Region Bonn wurden im Juni 1994 unterzeichnet. Insgesamt durfte sich die Region über 2, 81 Milliarden DM des Bundes freuen, die zwischen 1995 und 2004 den anstehenden Strukturwandel unterstützen sollten.

## 2.1. Das Berlin/Bonn-Gesetz

Die Eckpunkte des Berlin/Bonn-Gesetzes waren im zweiten Zwischenbericht der Konzeptkommission vom Juni 1992 bereits festgelegt worden. Aufgabe der Vorsitzenden und Obleute der Fraktionen in der Baukommission und der Konzeptkommission sowie der Vertreter des Landes Berlin und der Stadt Bonn war es nun, gemeinsam mit dem Arbeitsstab der Bundesregierung einen Gesetzentwurf zu erarbeiten. Ziel war ein fraktionsübergreifendes Einvernehmen. Der schließlich erarbeitete Gesetzentwurf enthielt u. a. Regelungen zum Sitz der Verfassungsorgane, zur Aufteilung der Bundesministerien zwischen Bonn und Berlin, zum Verbleib von Arbeitsplätzen in Bonn, zur Verlagerung von Bundesbehörden nach Bonn, zur Festlegung von Ausgleichsmaßnahmen für Bonn, zu Ausgleichsmaßnahmen für betroffene Mitarbeiter und zur Unterstützung Berlins bei der Wahrnehmung gesamtstaatlicher Aufgaben. (vgl. Gesetz zur Umsetzung des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991 zur Vollendung der Einheit Deutschlands, sog. Berlin/Bonn-Gesetz)

Auch wenn sich die Abgeordneten nicht auf einen gesetzlich festgelegten Umzugstermin einigten, verwies man doch in der Präambel des Gesetzes auf den von der Konzeptkommission ausgearbeiteten dritten Zwischenbericht, in dem ein Zeitraum für den Umzug zwischen 1998 und 2000 genannt worden war. (vgl. GALETTI S. 193f.)

---

Der dritte Zwischenbericht enthielt nicht nur eine Zusammenfassung des Status Quo, sondern auch einen Ausblick auf den weiteren Entscheidungsbedarf des Deutschen Bundestages: Den Vertrag über die konkrete Ausgestaltung des Bonn-Ausgleichs, die Planung des Umzugs, die Konkretisierung der Wohnungsfürsorge und der dienstrechtlichen Maßnahmen, die Beratung der Planungen für den Umbau des Reichstagsgebäudes und für die Neubauten sowie das Verkehrskonzept für das Parlamentsviertel. Ein erster interfraktioneller Entwurf des Berlin/Bonn-Gesetzes wurde im Januar 1994 in den Deutschen Bundestag eingebracht. In den nun folgenden Monaten diskutierten die Abgeordneten quer durch alle Fraktionen vor allem über die Kosten, den Zeitplan und Details der Bauplanungen, wie beispielsweise die Frage einer Kuppel für das Reichstagsgebäude. Einig waren sich alle Abgeordnete, dass mit dem Berlin/Bonn-Gesetz Planungssicherheit hergestellt werden müsse. Die tiefe Spaltung zwischen Berlin- und Bonn-Befürwortern spiegelte sich auch noch fast drei Jahre nach dem Umzugsbeschluss in der Debatte zur 1. Lesung des Berlin/Bonn-Gesetzes wieder. Im Redebeitrag des Bündnis90-Abgeordneten Konrad Weiß wird dieser Konflikt besonders lebendig: „Das zähe Kleben an den Errungenschaften der alten Republik, die bangen Blicke über den Rhein und das endlose Zögern haben lähmend auf das ganze Land gewirkt. Die historische Aufbruchstimmung vom 3. Oktober 1990 und vom 20. Juni 1991 wurde krämerisch und kleinkariert erstickt. Kein Argument war zu dumm, kein Trick zu faul, um das Dolce vita am Rhein zu verlängern. [...] Statt in Berlin zu Pinsel und Farbe zu greifen, wurde in Bonn gebaut und gebaggert, als sei die deutsche Einheit für alle Zeit vertan.“ (Plenarprotokoll, Drs. 12/205, S. 17741) Am 10. März 1994 wurde das Berlin/Bonn-Gesetz schließlich mit deutlicher Mehrheit vom Deutschen Bundestag angenommen.

Nachgeordnete Behörden wurden nach Bonn verlegt: Das Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft von Frankfurt am Main, die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung und der Bundesrechnungshof ebenfalls von Frankfurt am Main. Aus Berlin wurden nach Bonn verlegt das Bundeskartellamt, das Bundesversicherungsamt, das Bundesinstitut für Berufsbildung, das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen und das Bundesgesundheitsamt. Einige dieser Behörden existieren in ihrer ursprünglichen Form inzwischen nicht mehr und wurden neu geordnet.

Mit dem Dienstrechtlichen Begleitgesetz von 1996 wurde der § 8 des Berlin/Bonn-Gesetzes näher ausgestaltet. Hier wurde die Umsetzung der Beamten näher beleuchtet. Angestellte im öffentlichen Dienst sollten gleich behandelt werden. Entsprechende Tarifverträge wurden geschlossen.

## 2.2. Übersicht über die Umsetzung der Entscheidung über den Umzug von Regierung und Parlament

Nachfolgend werden alle wesentlichen organisatorischen und rechtlichen Maßnahmen, die der Entscheidung des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991 folgten, aufgelistet:

- Sitzentscheidung des Deutschen Bundestages 20. Juni 1991
- Sitzentscheidung des Bundesrates 5. Juli 1991

- 
- Sitzentscheidung der Bundesregierung mit Kombinationsmodell zur Aufteilung der Bundesministerien auf Berlin und Bonn sowie Festlegung von Ausgleichsmaßnahmen für Bonn 11. Dezember 1991
  - Durchführung internationaler Wettbewerbe für Reichstagsgebäude, Spreebogen und Spreeinsel
  - Beschluss der Bundesregierung zum Umzugs-Zeitrahmen (bis zum Jahre 2000, schrittweise mit dem Umzug der einzelnen Ministerien auch früher nach Maßgabe der Fertigstellung von Amtsgebäuden und Wohnungen) 12. Oktober 1993
  - Verabschiedung des Berlin/Bonn-Gesetzes als wesentliche rechtliche Grundlage für die Verlagerung von Parlament und Bundesregierung (Sitzfestlegung Deutscher Bundestag, Bundesregierung; faire Arbeitsteilung zwischen Berlin und Bonn; Maßnahmen des Bundes für Berlin und für die Region Bonn; Verlagerung von Bundeseinrichtungen nach Bonn 10. März 1994)
  - Auf der Grundlage des Berlin/Bonn-Gesetzes Abschluss der Ausgleichsvereinbarung mit Region Bonn (2,81 Mrd. DM) 29. Juni 1994 und des Hauptstadtvertrages mit Berlin (1,3 Mrd. DM) 30. Juni 1994
  - Unterbringungskonzept Bundesregierung in Berlin (Festlegung der künftigen Standorte Bundesministerien mit fast ausschließlicher Altbaunutzung); Fortschreibung; 24. Januar 1996)
  - Personalwirtschaftliche Gesamtkonzeption und Konzept zur Wohnraumversorgung der nach Berlin umziehenden Parlamentarier und Bediensteten sowie Eckpunkte eines dienstrechtlichen Begleitgesetzes 29. Juni 1995
  - Unterbringungskonzept Bundesstadt Bonn 11. Oktober 1995
  - Umzugstarifvertrag 24. Juni 1996
  - Bericht der Bundesregierung zum Stand der Maßnahmen zum Umzug nach Berlin und zum Ausgleich für die Region Bonn 24. Juli 1996
  - Dienstrechtliches Begleitgesetz im Zusammenhang mit dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991 zur Vollendung der Einheit Deutschlands 30. Juli 1996
  - Beschluss des Bundesrates wegen Sitzverlagerung nach Berlin 27. September 1996
  - Beschluss der Bundesregierung zur Aktualisierung des Kostentableaus (20 Mrd. DM) 1. Oktober 1996
  - Beschluss des Bundestages vom 25. November 1997, im April 1999 das Reichstagsgebäude in einem offiziellen Akt zu übernehmen und mit Beginn der ersten Sitzungswoche nach der Sommerpause 1999 seine „volle parlamentarische Arbeit in Berlin“ aufzunehmen.

- Bilanzierung der Umsetzung der Personalwirtschaftlichen Gesamtkonzeption und Beschluss der Bundesregierung zum Auf- und Übernahmeverfahren von Personalüberhängen am 21. Januar 1998.

### 3. Perspektiven

Eine bilanzierende Aufstellung der Ausgleichsmaßnahmen für die Stadt Bonn hat im Jahr 2004 das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen erstellt. Dort heißt es, dass 90 Ausgleichsprojekte und rund 210 Einzelmaßnahmen durch den Bund in Bonn und der Region Bonn finanziell unterstützt wurden. Neu geschaffen wurden rund 2000 Arbeitsplätze, mittelbar seien bis zu 18.500 weitere Arbeitsplätze angesiedelt oder gesichert worden. Auch außerhalb des Ausgleichsvertrages habe der Bund gegenüber Bonn Leistungen erbracht; genannt werden hier u. a. die Unterstützung des Bundes für die Ansiedlung von 13 Einrichtungen der Vereinten Nationen in Bonn sowie die Entscheidung zur Ansiedlung der Nachfolgeeinrichtungen des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation in Bonn. Auch der Neubau des Arp-Museums, der ICE-Flughafenanschluss Köln/Bonn oder die Errichtung von Fahrradwegen im Radwegenetz Rheinland-Pfalz wurden mit Mitteln der Ausgleichvereinbarung realisiert. (vgl. BMVBW. Anlage)

Seit der Umzugsentscheidung flammt immer wieder die Debatte über einen sog. Komplettumzug aller in Bonn verbliebenen Ministerien nach Berlin auf – gerne auch mit dem Begriff „Rutschbahn“ bezeichnet. Jüngst befasste sich der Landtag von Nordrhein-Westfalen am 24.01.2013 mit dieser Frage. Alle fünf im Landtag vertretene Fraktionen stimmten geschlossen gegen einen vollständigen Umzug nach Berlin. Durch einen Komplettumzug, so die Befürchtung, würden etwa 30.000 Arbeitsplätze verloren gehen. (vgl. Berliner Morgenpost, 25.01.2013) Die Kosten eines vollständigen Umzuges könnten über fünf Milliarden Euro betragen. Der Mehraufwand für die derzeitige Verteilung zwischen Bonn und Berlin belaufe sich hingegen auf etwa 10 bis 15 Millionen Euro pro Jahr. (vgl. General Anzeiger, 25.01.2013). Alleine die Zinslasten, die sich aus einem Komplettumzug ergeben würden, wären höher als die laufenden Kosten für den Doppelsitz. (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 09.01.2013)

Der Bund der Steuerzahler hält demgegenüber diese Kostenangaben für einen Komplettumzug für übertrieben. Bei der Kalkulation der Umzugsgegner würden keine Kosten für die Arbeitszeitverluste und keine Dienstreisen mit dem Auto und der Bahn berücksichtigt. Die wirklichen Kosten des Doppelsitzes beliefen sich auf geschätzte 23 Millionen Euro im Jahr, so dass sich ein Komplettumzug nach 10 Jahren rentiert hätte. Auch würde ein Komplettumzug nicht mit einer Schwächung der Region einhergehen. Insgesamt hätte die Stadt Bonn heutzutage mehr Arbeitsplätze als vor dem Teilumzug. Große Unternehmen, die zum Teil aus Bundeseinrichtungen hervorgegangen sind, wie die Deutsche Telekom und die Deutsche Post, hätten tausende von Arbeitsstellen geschaffen. Auch politisch hätte Bonn durch den Sitz der UN, die in Teilen in Bonn vertreten ist, eine gewisse Kompensation. (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 09.01.2013)

Diese beiden Sichtweisen begleiten die Diskussion nun seit etwa 15 Jahren. Dabei wäre eine Grundvoraussetzung für den sog. Komplettumzug die Änderung des Berlin/Bonn-Gesetzes, zu der der Gesetzgeber grundsätzlich befugt wäre. In einem früheren Gutachten des Deutschen Bundestages wird allerdings darauf verwiesen, dass aus einer möglichen Änderung des Gesetzes und der damit verbundenen Entscheidung für einen generellen Umzug eine Pflicht zu weiteren Ausgleichsmaßnahmen für die Region Bonn resultieren könnte.

Die juristische Problematik einer Änderung des Berlin/Bonn-Gesetzes wird in dem dieser Ausarbeitung beigelegten Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste aus dem Jahr 2007 vertieft (vgl. Anlage)

In einem Rechtsgutachten, das die Stadt Bonn in Auftrag gegeben hat, wird darauf hingewiesen, dass der Erhalt von mindestens 50 Prozent der Ministerialarbeitsplätze, wie er in § 4 Abs 4 des Berlin/Bonn-Gesetzes ausdrücklich vereinbart ist, seit etwa 2008 nicht mehr der Realität entspreche. Dies verletze möglicherweise subjektive Rechte der Stadt Bonn. Auch wird auf den Vertrauensschutz zugunsten der Stadt Bonn hingewiesen, den eine Änderung des Berlin/Bonn-Gesetzes berühre. (vgl. HEINTZEN, S. 36f.)

#### **4. Literatur**

Galetti, Nino (2008). Der Bundestag als Bauherr in Berlin. Ideen, Konzepte, Entscheidungen zur politischen Architektur. Düsseldorf: Droste Verlag.

Kansy, Dietmar (2003). Zitterpartie. Der Umzug des Bundestages von Bonn nach Berlin. Hamburg: Germa-Press Verlag.

Kroppenstedt, Franz (1995). Organisation und Kommunikation zwischen Berlin und Bonn. In: Süß, Werner (Hrsg.). Hauptstadt Berlin. Band 2: Berlin im vereinten Deutschland. S. 117 – 126.

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2004). Vereinbarung über die Ausgleichsmaßnahmen für die Region Bonn vom 29. Juni 1994. Bilanz.

Heintzen, Markus (2012). Rechtsgutachten. Strukturelle und aktuelle Probleme des Berlin/Bonn-Gesetzes.

Menzenbach, Steffi (2007). Änderungen des Berlin/Bonn-Gesetzes und damit verbundener Maßnahmen. Notwendige Schritte und verfassungsrechtliche Grenzen. Berlin: Deutscher Bundestag. Wissenschaftliche Dienste.

Plenarprotokoll, Drs. 12/205

Bundestag Drs. 12/2850

Bundestag Drs. 12/815

Bundestag Drs. 12/1832

Bundestag Drs. 13/10823

Berliner Morgenpost (25.01.2013). NRW-Landtag pocht auf Bonner Regierungssitz, S. 1.

General Anzeiger (25.01.2013). Landtag fordert Bekenntnis zu Bonn, S. 5.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (09.01.2013). Der lange Abschied vom alten Regierungssitz, S. 11.

## 5. Anlagen

### Anlage 1

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2004). Vereinbarung über die Ausgleichsmaßnahmen für die Region Bonn vom 29. Juni 1994. Bilanz.

### Anlage 2

Heintzen, Markus (2012). Rechtsgutachten. Strukturelle und aktuelle Probleme des Berlin/Bonn-Gesetzes.

### Anlage 3

Menzenbach, Steffi (2007). Änderungen des Berlin/Bonn-Gesetzes und damit verbundener Maßnahmen. Notwendige Schritte und verfassungsrechtliche Grenzen. Berlin: Deutscher Bundestag. Wissenschaftliche Dienste.