



**Bericht
der Beauftragten der Bundesregierung für den
Berlin-Umzug und den Bonn-Ausgleich zum
Sachstand der Umsetzung des Gesetzes zur
Umsetzung des Beschlusses des Deutschen Bundestages
vom 20. Juni 1991 zur Vollendung der Einheit Deutschlands
vom 26. April 1994 (Berlin/Bonn-Gesetz)**

– Statusbericht –

Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

Impressum

Stand: Februar 2017

Hinweis: Dies ist eine Online-Publikation des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Die Inhalte sind urheberrechtlich geschützt. Der Vervielfältigung oder Weiterverwendung für andere Zwecke muss der Herausgeber zustimmen.

Herausgeber: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)
Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für den Berlin-Umzug und den Bonn-Ausgleich
E-Mail: service@bmub.bund.de
Internet: www.bmub.bund.de

Text: Stefan Süsterhenn, BMUB
Alexander Becher, BMUB

1 Untersuchungsgegenstand für den Statusbericht

Für den Statusbericht wurden drei Fragestellungen untersucht:

- Wie hat sich die Region Bonn seit dem Umzug des Deutschen Bundestages und von Teilen der Bundesregierung nach Berlin entwickelt?
- Wie stellt sich die Personalstruktur der Ministerien in Berlin und Bonn insbesondere unter demografischen und laufbahnspezifischen Gesichtspunkten im Einzelnen dar?
- Welche Auswirkungen hat die Arbeitsteilung zwischen Berlin und Bonn unter Effektivitäts- und Effizienzgesichtspunkten auf die Funktionsfähigkeit der Bundesregierung sowie auf die politische und fachliche Zusammenarbeit der Bundesregierung mit dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat?

2 Entwicklung der Region Bonn

Ein wesentliches Ergebnis der Bestandsaufnahme ist, dass sich Bonn und die umliegende Region positiv entwickelt haben. Die Befürchtungen, die vor dem Umzug des Parlaments und von Teilen der Regierung bestanden, haben sich nicht bewahrheitet. Dies belegen folgende Zahlen (Stand 30.11.2016):

- Bonn hatte im Jahresdurchschnitt 2014 mit 99.492 Euro je Erwerbstätigen das höchste BIP in NRW (Landesdurchschnitt 69.402 Euro).
- Von 2005 bis 2014 ist das BIP in Bonn um 20,3 %, im Rhein-Sieg-Kreis um 24,2 % und im Kreis Ahrweiler um 20,4 % gestiegen.
- Die Zahl der Erwerbstätigen hat zwischen 2005 und 2014 in Bonn um 9,1 % auf 233.400, im Rhein-Sieg-Kreis um 6,9 % auf 228.500 und im Kreis Ahrweiler um 6,5 % auf 51.100 zugenommen.
- Auch die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stieg: von Mitte 2005 bis Mitte 2015 in der Stadt Bonn um 16,5 %, im Rhein-Sieg-Kreis um 21,5 % und im Kreis Ahrweiler um 16,3 %.
- Zwischen 2011 und 2015 hat sich die Einwohnerzahl in Bonn von 307.530 auf 318.809, im Rhein-Sieg-Kreis von 579.594 auf 596.213 und im Kreis Ahrweiler von 125.951 auf 127.770 erhöht.

Die Verlagerung von Bundesbehörden, Behördenteilen und bundesgeförderten Einrichtungen nach Bonn hat dazu beigetragen, Arbeitsplatzverluste infolge des Umzugs des Bundeskanzleramtes, des Bundespräsidialamtes, der Verwaltung des Deutschen Bundestages und von Teilen der Ministerien auszugleichen. Der Bund blieb ein bedeutender Arbeitgeber in der Region.

- Insgesamt gab es im Jahr 2015 ca. 37.300 Arbeitsplätze in Einrichtungen des Bundes in der Region Bonn (im Jahr 2000 waren es ca. 35.100).
- Die Zahl der Stellen in Bundesministerien ging zwischen 2000 und 2015 zwar um ca. 3.770 zurück. Dafür stieg die Zahl der Stellen in den übrigen Einrichtungen des Bundes im gleichen Zeitraum um ca. 5.940.

Die Folgen des Verlustes des Parlamentssitzes und des Regierungssitzes für die Region Bonn wurden auch durch die Übernahme und Ansiedlung neuer Funktionen und Institutionen von nationaler und internationaler Bedeutung im politischen, wissenschaftlichen und kulturellen Bereich ausgeglichen. Für den Ausgleich wurden 1,437 Mrd. Euro für 90 Projekte und weitere 210 Einzelmaßnahmen bereitgestellt.

Für den erfolgreichen Wandel steht insbesondere Bonns Entwicklung zu einem bedeutenden internationalen Zentrum. Allein die Organisationen der Vereinten Nationen (VN) beschäftigen ca. 1.000 Mitarbeiter/-innen. Weitere internationale Einrichtungen, darunter zahlreiche Nichtregierungsorganisationen, haben sich angesiedelt. Die Bundesregierung hat den Ausbau Bonns als VN-Standort seit Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich unterstützt und wird Bonns internationale Rolle weiterhin stärken. Jüngster Beleg hierfür war die Grundsteinlegung für einen Erweiterungsbau auf dem VN-Campus in Bonn am 6. Oktober 2016. Für diesen Neubau und eine Reihe weiterer Maßnahmen stellt das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit insgesamt 72 Mio. Euro zur Verfügung.

3 Personalstruktur in den Bundesministerien in Berlin und Bonn

Zum Stichtag 31.12.2015 waren 12.654 (64,3 %) Mitarbeiter/-innen in Berlin und 7.030 (35,7 %) in Bonn beschäftigt. In der Vergangenheit wurden aus verschiedenen Gründen zunehmend Ministeriumsarbeitsplätze von Bonn nach Berlin verlagert:

- Gesetzlich geforderte Ansiedlung des Kernbereichs der Regierungsfunktionen in Berlin (insb. Leitungsebene in Berlin)
- Tendenz des Dienstorts der Beschäftigten zum Dienstort der Leitung (stärker ausgeprägt, wenn Berlin der Dienstort der Leitung ist)
- Verstärkung dieser Tendenz durch den Wunsch nach dauerhafter Standort-sicherheit sowie Nähe zur Leitungsebene und zum politischen Geschehen in Berlin
- Auslagerung vorrangig verwaltender Aufgaben (Besoldung etc.) aus den Ministerien in Bonn und Übertragung in dort ansässige Dienstleistungszentren
- Über die Verlagerung der Kernbereiche hinausgehende Neuorganisationen auf Grundlage der Ressorthoheit der jeweiligen Bundesminister/-innen

Als wesentliches Ergebnis lässt sich feststellen, dass die Bonner Beschäftigten im Durchschnitt etwa fünf Jahre älter sind als ihre Berliner Kollegen/-innen.

- Das Durchschnittsalter der Beschäftigten am Berliner Dienstort beträgt 45,4 Jahre, am Bonner Dienstort 50,1 Jahre.
- Am Dienstort Bonn sind 73,1 % der Beschäftigten über 45 Jahre alt, am Dienstort Berlin 51,5 % und damit knapp 22 Prozentpunkte weniger.

Drei Viertel der gegenwärtig am Dienstort Bonn beschäftigten Mitarbeiter/-innen werden in den kommenden rund 20 Jahren in den Ruhestand gehen. Ob und in welchem Ausmaß sich die Abwanderungsentwicklung in Richtung Berlin fortsetzt, hängt u. a. von der im jeweiligen Einzelfall erforderlichen Dienstortbestimmung bei der Nachbesetzung frei gewordener Dienstposten ab.

Die Entwicklung der vergangenen Jahre zeigt, dass Einstellungen vermehrt am Dienstort Berlin erfolgten:

- Im Jahr 2011 erfolgten 53,2 % der Neueinstellungen am Dienstort Berlin und 46,8 % in Bonn.
- Im Jahr 2015 erfolgten 72,7 % der Neueinstellungen am Dienstort Berlin und 27,3 % in Bonn – ein Unterschied von rund 45 Prozentpunkten.

Zwar ist die Gewinnung geeigneten Personals für den Großteil der Ressorts an beiden Standorten derzeit grundsätzlich nicht problematisch. Allerdings haben einige Ressorts aus Gründen wie der Entwicklungsperspektive oder der Standortsicherheit und verlässlichen Lebensplanung zunehmend Schwierigkeiten, Personal für den Dienstort Bonn einzustellen.

4 Aufteilung der Bundesregierung auf die Standorte Berlin und Bonn

Aus den Ergebnissen der für die Erstellung des Statusberichts durchgeführten Online-Befragung lässt sich ableiten, dass die Zusammenarbeit sowohl innerhalb der Ministerien als auch zwischen den Ressorts effektiv in dem Sinne ist, dass die Aufgaben vollständig und fristgerecht erfüllt werden. Jedoch ergeben sich aus den Befragungsergebnissen belastbare Anhaltspunkte dafür, dass die Funktionsfähigkeit der Bundesregierung in diesen Fällen nur durch die Inkaufnahme eines deutlichen Mehraufwands aufrechterhalten wird. Diese Feststellung gilt auch für die Zusammenarbeit der Ministerien in Bonn bzw. der dortigen Beschäftigten mit dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat.

Die Befragungsergebnisse deuten außerdem darauf hin, dass die Arbeitsteilung sowohl den fachlichen als auch den persönlichen Austausch innerhalb der jeweiligen Ressorts erschwert. Je persönlicher die Gesprächssituation typischerweise sein soll, desto problematischer wirkt sich die Aufteilung der Bundesministerien bzw. der Beschäftigten auf die Standorte Berlin und Bonn aus. Zum Beispiel ersetzt keine noch so aufwendige technische Unterstützung vollwertig die persönliche Anwesenheit in einer Besprechung, einer Ausschusssitzung oder ähnlichen Arbeitssituationen. Videokonferenzen und die Nutzung anderer technischer Hilfsmittel für die standortübergreifende Zusammenarbeit können qualitativ die Unmittelbarkeit direkter Gespräche nicht vollständig erreichen. Fast ausgeschlossen ist, dass informelle Kontakte über eine geografische Entfernung zwischen Berlin und Bonn hinweg genauso gepflegt werden können wie in Ministerien, in denen alle Beschäftigten an einem Ort arbeiten.

Die zwischen den beiden Dienstsitzen der Ressorts erforderlichen Reisen verursachen nicht nur Kosten, sondern erhöhen für die Beschäftigten die Anforderungen an die effektive und effiziente Nutzung ihrer Arbeitszeit. Mobiles Arbeiten wird in wachsendem Umfang praktiziert und spielt u. a. für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie/Pflege eine bedeutende Rolle. In der Reiseumgebung sind aber z. B. Telefonate in der Regel – wenn überhaupt und aufgrund der notwendigen Wahrung der Vertraulichkeit – nur deutlich eingeschränkt möglich.

- Im Jahr 2015 hatten 51,3 % der Beschäftigten mit Dienstort Bonn teilungsbedingt Dienstreisen zu absolvieren, von den Beschäftigten mit Dienstort Berlin waren es 17,6 %.