
1. Abschnitt
Grundlagen der Bezirksverwaltung
§ 1
Bezirkseinteilung

Absatz 1: Das Gebiet von Berlin umfasst die bisherigen Bezirke

1. Mitte, Tiergarten und Wedding,
2. Friedrichshain und Kreuzberg,
3. Prenzlauer Berg, Weißensee und Pankow,
4. Charlottenburg und Wilmersdorf,
5. Spandau,
6. Zehlendorf und Steglitz,
7. Schöneberg und Tempelhof,
8. Neukölln,
9. Treptow und Köpenick,
10. Marzahn und Hellersdorf,
11. Lichtenberg und Hohenschönhausen,
12. Reinickendorf.

(1) Durch Gesetz wurden die Bezirke im Juni 1998 erstmals im Einzelnen namentlich bezeichnet¹, in dem die bisherigen 23 Bezirke, die noch vor dem Vollzug der deutschen Einheit durch Gesetz vom 3. September 1990 in Art. 4 Abs. 1 VvB aufgenommen wurden, in der Weise zusammen gefasst sind, wie die Fusion der Bezirke im Ergebnis eines langen Prozesses² entschieden wurde. Der Weg zur Bezirkszusammenlegung war insoweit ungewöhnlich, als der gleiche Wortlaut als Verfassungsnovellierung mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit im Zweiten Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin vom 3. April 1998, also nur rund zwei Monate vorher, bereits beschlossen wurde. Einer einfachgesetzlichen Regelung bedurfte es daher nicht (mehr).

(2) Der Verfassungs- und der Änderung des Bezirksverwaltungsrechts war eine mehrere Jahre dauernde politische Kontroverse vorgeschaltet. Noch in der Gesetzesvorlage ging der Senat davon aus, dass die „für eine Landesverfassung unübliche Gebietsbeschreibung, die auf dem Sonderstatus Berlins während der Teilung Deutschlands beruht, (...) entbehrlich (sei, insofern sollte sich Berlin lediglich) in zwölf Bezirke (gliedern. Diese Neufassung sei neutral und biete) „eine Grundlage für eine vom Gesetzgeber zu beschließende Neugliederung der Bezirke“³. Das Ende der parlamentarischen Beratung bildete dann jedoch eine Gesetzesinitiative aus der Mitte des Abgeordnetenhauses, die im Plenum kontrovers zur Abstimmung gebracht wurde⁴. Dazu wurde lediglich festgestellt, dass „durch diese Entwurfsfassung die gegenwärtige Rechtslage (...) nicht verändert wird“⁵.

(3) Der identische Wortlaut der Verfassungs- und Gesetzesvorschrift spricht nicht für ein konsistentes Gesetzgebungsverfahren. Darüber hinaus bleibt die konkrete Namensbezeichnung des jeweiligen Bezirks im Ergebnis einer Entscheidung der BVV bzw. des BA überlassen⁶. Die neuen Bezirke werden lediglich durch die - vermessungsrechtlich bereits festgelegten - alten (Außen-)Grenzen definiert.

(4) Die Gebietsreform hat den Prozess der Modernisierung der Berliner Verwaltung qualitativ und temporär erheblich beeinflusst, mitunter zurückgeworfen (ausführlich § 37). Dieses widersprüchliche (Zwischen-)Ergebnis wird auch eingeräumt⁷.

***Absatz 2:** Eine Änderung der Zahl und der Grenzen der Bezirke kann nur durch Gesetz vorgenommen werden. Grenzänderungen von geringer Bedeutung können durch Rechtsverordnung des Senats vorgenommen werden, wenn die beteiligten Bezirke zustimmen.*

(5) Für eine (erneute) Änderung der Bezirksstruktur Berlins ist eine Verfassungsänderung erforderlich; insoweit geht die Vorschrift von Satz 1 ins Leere. Vor der Aufnahme der Aufzählung der Bezirke hatte sie jedoch Bedeutung, weil eine Änderung ohne die Beteiligung der Bezirke am Gesetzgebungsverfahren⁸ nicht zugelassen wurde.

(6) Die **Regelung des Satzes 2** über geringfügige Änderungen der Bezirksgrenzen hat lediglich für den Verwaltungsvollzug, z. B. bei Verkehrsbaumaßnahmen, Bedeutung⁹. Eine Zustimmung der (betroffenen) Bezirke erfolgt durch Annahme einer Beschlussvorlage des BA in der BVV (ausführlich § 12).

¹ vgl. § 3 Gebietsreformgesetz; SenInn wurde nach § 2 Abs. 1 dieser Vorschrift ermächtigt, die Grenzen der Bezirke gegeneinander zu veröffentlichen: Bekanntmachung der Bezirksgrenzen vom 12. April 2001 (GVBl. S. 103)

² Mit der Vorlage - zur Beschlussfassung - über das Gesetz über die Verringerung der Zahl der Bezirke (Gebietsreformgesetz) vom 16. Juli 1997 (13/1872) legte der Senat von Berlin - zeitgleich mit einem verfassungsändernden Gesetzentwurf - den Vorschlag zu einer Bezirkszusammenlegung vor. Neben der bereits damals bestehenden Krise der öffentlichen Haushalte wurde diese Organisationsreform insbesondere mit den „unstreitig guten Erfahrungen bei der Verwaltung von Bezirken in der Größenordnung von ca. 300.000 Einwohnern“ und mit der Auffassung begründet, „dass eine bürgernahe, demokratische und leistungsfähige Verwaltung auf Bezirksebene gewährleistet werden kann, wenn die Verwaltungsuntergliederungen Berlins so zusammengefasst werden, dass sie ihre Leistungen für eine vergleichbare Einwohnerzahl erbringen“. Als Ergebnis dieser Erkenntnis kam der Senat auf folgende „Kombinationen“ einer Bezirksfusion: „Mitte-Tiergarten-Kreuzberg (Mitte), Friedrichshain-Lichtenberg, Wedding-Prenzlauer Berg, Weißensee-Pankow-Hohenschönhausen (Weißensee)“ und weitere acht Bezirke (in der dann beschlossenen Zusammensetzung). Grundlage war eine vom Senat eingesetzte Arbeitsgruppe mit Vertretungen der Bezirke, die bereits 1993 eine Abwägung zwischen einer für erforderlich gehaltenen Straffung der Verwaltungsstrukturen und der damit einhergehenden Reduzierung der kommunalpolitischen Gremien und Instrumente der demokratischen Teilhabe der Bezirksbevölkerung vornahm. In dem Vorschlag sollte durch „Rücksichtnahme auf historische Strukturen“ ohne eine weitere Bereinigung von Bezirksgrenzen „kein Verlust an demokratischer Teilhabe“ eintreten; die „gleichmäßig größeren Einwohnerzahlen erfordern (jedoch keine) höhere Anzahl von Bezirksverordneten“, weil z. B. die „bezirklichen Organe Neuköllns (...) in der Lage (waren), die Anliegen ihrer über 300.000 Einwohner zu vertreten, wie die Organe von viel kleineren Bezirken“. In einer Modellrechnung wurde durch Einsparungen im Personal- und Sachmittelhaushalt pro wegfallendem Bezirk von rd. 15 Mio DM sowie einer mittelfristigen Entlastung des Landeshaushaltes ein Haushaltsvolumen von rd. 203 Mio DM identifiziert. Diesem „E-tatismus“ widersprach der RdB im Hinblick auf die Gefährdung der Aufgabenerledigung auf Grund früherer Kürzungen und forderte vielmehr ein tiefgreifendes Verwaltungsreformpaket: dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung, Kostentransparenz, Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente auch in der Hauptverwaltung, Deregulierung, Erweiterung der Rechte der Bezirke im Rahmen der Finanzverfassung (konsequente Anwendung des Globalsummensystems, dauerhafte Festlegungen zum Umgang mit Jahresergebnissen, Eigenverantwortung für Investitionen, Entscheidung über alle Zuwendungen für freie Träger, modernes Eigenbetriebsgesetz), Verlagerung aller Aufgaben von gesamtstädtischer Bedeutung auf die Bezirke. Darüber hinaus wurde von einer federführend vom BA Steglitz von Berlin geführten Arbeitsgruppe des ständigen Ausschusses für Inneres beim RdB ein Sparvolumen von lediglich rd. 191 Mio DM dargestellt. Hinsichtlich der Bedeutung einer Gebietsreform als „erheblichen Einschnitt in die Struktur der Stadt, (die) nicht in das Ermessen einer einfachen (wechselnden) parlamentarischen Mehrheit gestellt werden darf, (wurde) auch gefordert, eine Volksabstimmung über die Gebietsreform herbeizuführen“. Darüber hinaus erhob der RdB die Forderung nach einem Einspruchsrecht bei der Formulierung von Rechts- und VwV, über das sich der Senat nur durch einstimmigen Beschluss hinwegsetzen dürfte, und warf die Direktwahl des BzBm durch die Wahlberechtigten des Bezirks in die Debatte. Die bezirklichen Einwände und Alternativen wurden im Senat jedoch verworfen. Die Opposition im Abgeordnetenhaus von Berlin - wie ursprünglich auch die CDU - wollte einer Gebietsreform eine Volksabstimmung vorschalten, vgl. u. a. Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Vorlage - zur Beschlussfassung - vom 20. August 1997 (13/1871-1), Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen über Gesetz über eine Volksabstimmung über eine Gebietsreform in Berlin vom 20. August 1997 (13/1906), die Zustimmung zur Verfassungsänderung von einer grundlegenden aufgabenkritischen Überarbeitung der bezirklichen Zuständigkeiten abhängig machen, vgl. u. a. Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Vorlage - zur Beschlussfassung - vom 26. August 1997 (13/1871-2) und Änderungsantrag der Fraktion der PDS zur Vorlage - zur Beschlussfassung - vom 27. August 1997 (13/1871-3), bzw. eine vorhergehende Entscheidung zur Einführung des „politischen Bezirksamtes“ (ausführlich Vor § 1) herbeiführen, vgl. u. a. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen über Bedingungen für die Umsetzung der geplanten Gebietsreform vom 3. Dezember 1996 (13/1131) und Änderungsantrag der Fraktion der PDS über Bedingungen für die Umsetzung der geplanten Gebietsreform vom 12. Dezember 1996 (13/1131-1); diese Bemühungen scheiterten jedoch, vgl. u. a. Beschlussempfehlungen des Hauptausschusses vom 25. März 1998 (13/2613 und 13/2614). Im Rahmen der parlamentarischen Beratung wurden dann die Fusionsbezirke zur Hälfte neu bestimmt (vgl. Beschlussempfehlung des Hauptausschusses vom 27. Mai 1998 (13/2747). Hinsichtlich der allgemeinen Rechtsfolgen der Zusammenlegung der Berliner Bezirke vgl. auch *Ottenberg*, Die Übergangsphase von 1999 bis 2000

³ allgemeine Begründung der Vorlage - zur Beschlussfassung - des Senats von Berlin über Zweites Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin vom 16. Juli 1997 (13/1871), zurückgezogen in der 43. Sitzung des Abgeordnetenhauses am 26. März 1998

⁴ Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU über Zweites Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin vom 12. März 1998 (13/2567) in Verbindung mit der Dringlichen Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses vom 23. März 1998 (13/2608) sowie Vorlage des Senats - zur Beschlussfassung - über Gesetz über die Verringerung der Zahl der Berliner Bezirke vom 12. März 1998 (13/1872) in Verbindung mit der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres, Sicherheit und Ordnung vom 25. Mai 1998 (13/2747); die Befassung wurde durch Ablehnung eines Vertagungsantrages der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in der 43. Sitzung am 26. März 1998 durchgesetzt. Nach erfolgreicher II. Lesung der Gesetzesvorlage begründete eine Abgeordnete der SPD-Fraktion im Rahmen einer persönlichen Erklärung ihr abweichendes Stimmverhalten; anschließend führte der RgBm Diepgen u. a. aus: „Das ist ein wichtiger Tag, einige würden formulieren: Ein historischer Tag für Berlin. Das Berliner Abgeordnetenhaus hat den Weg freigemacht zum größten Verfassungs- und Verwaltungsreformprojekt seit Bestehen der Einheitsgemeinde Berlin. Mit dieser Entscheidung haben Sie dazu beigetragen, Berlin eine leistungsstarke und effiziente Verwaltung zu geben und (...) dass diese Stadt auf die Herausforderungen des nächsten Jahrhunderts vorbereitet wird.“ (Plenarprotokoll 43/13, S. 3331)

⁵ Stellungnahme des Senats vom 17. März 1998

⁶ die neuen Bezirksnamen lauten: (1) Mitte, (2) Friedrichshain-Kreuzberg, (3) Pankow, (4) Charlottenburg-Wilmersdorf, (6) Steglitz-Zehlendorf, (7) Tempelhof-Schöneberg, (9) Treptow-Köpenick, (10) Marzahn-Hellersdorf, (11) Lichtenberg; hinzu treten die bisherigen Bezirksnamen: (5) Spandau, (8) Neukölln, (12) Reinickendorf

⁷ „II Stellungnahme zu den Schwerpunktthemen/b. Zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung/Fusionsbedingte Belastungen: Die Zusammenführung der Fusionsbezirke hat mit der Besetzung von Leitungspositionen, der Angleichung unterschiedlicher Organisationsstrukturen und Arbeitsabläufe auf allen Ebenen erhebliche Personalressourcen gebunden. Die große Anzahl von Umzügen hat (darüber hinaus) dazu geführt, dass die Verwaltung oft mit sich selbst beschäftigt war und es bis zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit der einzelnen Fachbereiche auch zu Einschränkungen und Irritationen bei den Bürgern und Bürgerinnen kam. Weitere Belastungen, die die Effekte der Gebietsreform einschränken und sich negativ auf die Leistungsfähigkeit der Verwaltung auswirken, kommen hinzu: Die - ehemaligen - Bezirke haben in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Arbeitsanweisungen erlassen, die - um eine einheitliche Arbeitsweise sicherzustellen - angepasst werden müssen. (...) IV Schlussbemerkung: Die Ausführungen (...) zeigen, dass die Ziele der Gebietsreform (...) erreicht werden konnten.“ (Mitteilung - zur Kenntnisnahme - des Senats über Was hat die Gebietsreform den Berlinerinnen und Berlinern wirklich gebracht? vom 17. Juni 2002 - Drucksache 15/588 i. V. m. Drucksachen 14/924, 14/1249 und 16/413 -; vgl. auch Kleine Anfrage der Abgeordneten Sibylle Meister (FDP) über Was hat die Bezirksreform gebracht? vom 15. Februar 2005 (15/12 247)

⁸ Nach Art. 68 Abs. 1 VvB ist den Bezirken die Möglichkeit zu geben, zu den grundsätzlichen Fragen u. a. der Gesetzgebung Stellung zu nehmen. Das entsprechende Beratungsgremium ist der RdB (vgl. Art. 68 Abs. 2 VvB)

⁹ vgl. nachstehende VO:

- Erste Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Tiergarten und Charlottenburg) vom 28. Oktober 1959 (GVBl. S. 1198);
- Zweite Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Schöneberg und Steglitz) vom 14. Januar 1960 (GVBl. S. 73);
- Dritte Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Charlottenburg, Tiergarten und Wilmersdorf) vom 9. Januar 1967 (GVBl. S. 92);
- Vierte Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Charlottenburg, Spandau, Steglitz und Tempelhof) vom 13. Februar 1968 (GVBl. S. 306);
- Fünfte Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Wilmersdorf und Schöneberg) vom 24. Juni 1971 (GVBl. S. 1072);
- Sechste Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Wedding, Reinickendorf, Charlottenburg, Spandau, Zehlendorf, Steglitz, Tempelhof und Neukölln) vom 12. Dezember 1975 (GVBl. S. 3021);
- Siebente Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Wilmersdorf, Zehlendorf, Steglitz, Tiergarten und Wedding) vom 30. März 1984 (GVBl. S. 524);
- Achte Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Charlottenburg, Wilmersdorf, Prenzlauer Berg und Weißensee) vom 7. September 1994 (GVBl. S. 376);
- Neunte Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Prenzlauer Berg, Lichtenberg, Weißensee und Hohenschönhausen) vom 26. Mai 2000 (GVBl. S. 339);
- Zehnte Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Mitte, Friedrichshain-Kreuzberg, Pankow, Treptow-Köpenick und Lichtenberg) vom 9. September 2008 (GVBl. S. 265)
- Elfte Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Steglitz-Zehlendorf und Tempelhof-Schöneberg) vom 16. August 2011 (GVBl. S. 462)
- Zwölfte Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Friedrichshain-Kreuzberg und Tempelhof-Schöneberg) vom 12. August 2014 (GVBl. S. 322)
- **Dreizehnte Verordnung zur Änderung der Bezirksgrenzen (Pankow und Mitte) vom 21. Februar 2017 (GVBl. S. 225)**