

INTERNATIONAL STUDIES in SCIENCE and ENGINEERING

Peter von Dierkes / Guido Bruch

**Management und Daseinsvorsorge am  
Beispiel der Berliner  
Stadtreinigungsbetriebe**

**Teil I: Unternehmensführung, gesetzliches  
Regelwerk, Gebühren, Abfallwirtschafts-  
konzepte, Entsorgungsmarkt, Rhetorik**

Vorlesungsbegleitbuch aus der Reihe  
Entsorgungsmanagement kommunaler Betriebe



TU Clausthal

**2008**

Dr. Peter von Dierkes  
eh. Vorstandsvorsitzender der Berliner Stadtreinigungsbetriebe (BSR), AöR  
Honorarprofessor der Technischen Universität Clausthal  
peter.dierkes@kaprun.at

Dr. Guido Bruch  
Gasag Berliner Gaswerke AG  
eh. Berliner Stadtreinigungsbetriebe (BSR), AöR  
guido.bruch@gasag.de

Vorlesungsreihe über das Entsorgungsmanagement kommunaler Betriebe am  
Institut für Energieverfahrenstechnik und Brennstofftechnik (IEVB) der TU Clausthal  
Agricolastraße 4  
38678 Clausthal-Zellerfeld  
Deutschland

**Dierkes, Peter von; Bruch, Guido:**

Management und Daseinsvorsorge am Beispiel der Berliner Stadtreinigungsbetriebe, Teil I: Unternehmensführung, gesetzliches Regelwerk, Gebühren, Abfallwirtschaftskonzepte, Entsorgungsmarkt, Rhetorik  
Clausthal-Zellerfeld: Papierflieger 2008  
ISBN 978-3-89720-944-2

**Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

**Redaktionsgruppe:**

Dr. Peter von Dierkes, Dr. Guido Bruch, Dipl. Wirtschaftsjur. (FH) Julia Simon (BSR),  
Dipl. Geol./ Dipl. Ing. (FH) Astrid Klose (BSR), Dipl. Math. Marc Muster (IEVB)

**INTERNATIONAL STUDIES in SCIENCE and ENGINEERING**

**Herausgeber:**

Prof. Dr.-Ing. Roman Weber, IEVB, TU Clausthal (Deutschland)

**In dieser Reihe sind bereits erschienen:**

1. Weber, R.: *Lecture Notes in Heat Transfer*
2. Jeschar, R.; Kostowski, E.; Alt, R.: *Wärmestrahlung in Industrieöfen*
3. Weber, R.; Alt, R.; Muster, M.: *Vorlesungen zur Wärmeübertragung, Teil I*
4. und 5. Dierkes, P.; Bruch, G.: *Abfall und Chemie, Teil I und Teil II*

Copyright © 2008 by PAPIERFLIEGER, Clausthal-Zellerfeld, Telemannstr. 1, 38678  
Clausthal-Zellerfeld, Tel.: 05323/96746, <http://www.papierflieger-verlag.de>

Kein Teil dieses Buches darf ohne vorherige schriftliche Genehmigung des Herausgebers und Autors vervielfältigt oder übertragen werden in irgendeiner Form oder durch irgendein Medium, elektronisch oder mechanisch, einschließlich Fotokopieren, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

**ISBN 978-3-89720-944-2**

Der Umschlag dieses Buches wurde von Herrn Dipl.-Biochem. Steffen Siegmund (BSR, Berlin) entworfen.

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	vi
Danksagung .....	viii
Einführung .....	1
<b>I. Unternehmensführung / Aufbauorganisation am Beispiel d. BSR.....</b>	<b>17</b>
Die Spartenorientierung .....	17
Die Organe der BSR (Verknüpfung; Arbeitgeber / Arbeitnehmer).....	18
Die Vorstandsarbeit (GO d. V) .....	21
I.1 Rechtsformen öffentlicher Betriebe.....	23
Die unterschiedlichen Arten .....	23
Vergleich von Eigenbetrieb und Anstalt .....	23
BSR als Anstalt öffentlichen Rechts.....	24
Zentrale BSR-Aufgaben (öffentl. Zweck) .....	25
I.2 Die Berliner Regelwerke (Gesetze, Satzungen).....	26
Das Berliner Betriebe-Gesetz .....	26
Die BSR-Satzung .....	27
I.3 Kommunale Abfallwirtschaftsbetriebe .....	28
Markt und Wettbewerb .....	28
Rahmenbedingungen für KU (national / international).....	30
Einflussgrößen für KU .....	30
Aufgaben und verbundene Ziele von KU (öRE-Unternehmen).....	34
I.4 Schwerpunkte innerhalb der BSR .....	34
Leistungen der Abfallwirtschaft und Reinigung im Überblick.....	34
Die Visionen (Stand 2003) .....	35
Wichtiges zu Zielen und Zielarten .....	36
Phasen v. Entscheidungsprozessen .....	38
Umbau / Unternehmensreform und Probleme .....	39
Führungsgrundsätze (Stand 2003) .....	44
Personalentwicklung .....	47
Die EDV-Landschaft der BSR .....	49
Der Wirtschaftsplan .....	49
Umwelt- und Qualitätsmanagement.....	51
Entsorgungslösungen (Mengen, Wege) durch BSR / Berlin.....	52
Der Personalrat .....	53
Unternehmensvertrag 2000, Chance und Pflicht .....	56
Bisher Erreichtes und Kundenorientierung / KuO .....	68
<b>II. Gesetzliche Regelwerke / rechtliche Rahmenbedingungen.....</b>	<b>71</b>
Prinzipien der Umweltpolitik .....	71
Entwicklung des Abfallrechts i. d. BRD .....	71
Umweltrecht der Europäischen Gemeinschaft.....	72
II.1 Abfallbegriff.....	73
Die tatsächliche Sachherrschaft.....	73
KrW-/AbfG und der Abfallbegriff.....	73
Der EU-rechtliche und der deutsche Abfallbegriff; ein Vergleich .....	75
Umweltrechtliche EU-Rahmenbedingungen (abfallrechtliche Vorschriften, s. Band II).....	75
II.2 Berliner Landesrecht .....	76
II.3 BMU und die Eckpunkte für die Entsorgung von SiAbf.....	77
II.4 Bundesebene (Gesetze, Verordnungen, Technische Anleitungen etc.) .....	77
Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/ AbfG) .....	77
Untergesetzliche Vorschriften (Auswahl) .....	78
TA - Verwertung .....	79
Technische Anleitung Siedlungsabfall (TASi) .....	80
UMK-Grundsätze (AzV vs. AzB / EU; DAI, EGV etc., seit 2000) .....	82
II.5 Ableitung der Ziele des Abfallrechts.....	82

Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz Berlin .....	82
Zweck des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes Berlin .....	82
Überlassungspflichten .....	84
Abgrenzung zwischen AzB und AzV .....	85
II.6 Das KrW-/AbfG von 1996 (BRD → Novellierung des Berliner Landesabfallgesetzes)..	88
II.7 Sicherung des gesetzl. Auftrages zur Abf.-Entsorgung d. BSR (KrW-/AbfG Bln, 1999)	88
Diskussion und Stimmen (Entsorgungswirtschaft).....	88
Verabschiedung des LabfG (Berlin) in 1999 .....	89
Vergleich zwischen LabfG <sub>neu</sub> (1999) vs. LabfG <sub>alt</sub> .....	89
Der örE im Allgemeinen und die BSR .....	89
Der Abfallwirtschaftsplan / AWP (KrW-/AbfG, 1996 u. 1999) für Berlin .....	90
Produktverantwortung .....	90
II.8 Verpackungsverordnung (VerpackV) .....	91
Allgemeines .....	91
Verpackungsverordnung (06/91).....	91
DSD / Duales System Deutschland AG (s. auch Veränderungen / KKR etc.).....	91
Novellierung der VVO von 1991 im August 1998 .....	92
Erneute Novellierung VVO (Pfandpflicht) in 2003 .....	92
Vierte ÄnderungsV / VVO (Stand 11/06, BMU) .....	92
Fünfte Novelle zur VVO – 2006 .....	93
II.9 Die Gewerbeabfallverordnung (GewAbfV) aus 2003 .....	94
Allgemeines .....	94
II.10 Gefährliche Abfälle .....	96
Allgemeines .....	96
Neues Abfallrecht 2007 .....	96
Die Chemikalienverordnung .....	97
II.11 Deponierecht .....	101
Umsetzung v. EU-RL.....	101
Die Deponie-RL und die TAsi (Schutzniveau) .....	101
Deponieklassen und Anforderungen.....	102
Stilllegung und Nachsorge (DK I und II).....	103
Erfordernis einer Sicherheitsleistung (vor Depo.-Betrieb).....	103
Deponierungskosten (Ablagerung von Abfällen) .....	104
Übergangsfristen f. die Ablagerung v. SiAbf .....	104
Deponierungsanforderungen .....	105
Deponieverwertungs-VO / DepVerwV (2004/5) .....	107
Elemente des Deponierechts (zeitliche Entwicklung) .....	107
Weitere Rechtliche Rahmenbedingungen.....	108
Deponieverordnung / DepV (Altdeponien) .....	113
Gleichwertige alternative OFD .....	113
II.12 Depogas .....	113
TAsi-Anforderungen.....	113
EEG (Gesetz über erneuerbare Energien).....	114
II.13 Nachsorgephase (NachsorgeV) .....	115
Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen.....	115
TAsi u. Ablagerungsverordnung (AbIV); Deponieklassen .....	115
II.14 Anforderungen an die Abluft / Abwasser (MBA; inkl. Ablagerung / UBA Bericht 06 / 1999) .....	116
Abluft und Abwasser .....	116
TAsi-Parameter für eine MBA.....	116
Die 30. BImSchV für MBA .....	117
II.15 Übersicht der gesetzlichen Grundlagen der Straßenreinigung Berlins (STRA) .....	118
Regelwerke für die STRA.....	118
Die VO über die Straßenreinigungsverzeichnisse, RKL u. Turnus .....	118
Hundekotproblematik in Berlin .....	119
Gesetzliche Vorgaben WD – Berlin (Winterdienst) .....	119
Sonderveranstaltungen .....	119
Privatstraßen .....	120
II.16 Tarifikalkulation; rechtliche Randbedingungen / gesetzliche Grundlagen .....	120

Rechtliches Umfeld d. Tarifikalkulation (TK).....	120
Rechtliche / gesetzliche Grundlagen.....	120
Kalkulationsgrundlagen (ansetzbare Kosten, Entgelthöhe).....	121
<b>III. Entgelte und Gebühren .....</b>	<b>122</b>
Allgemeines .....	122
Ansatzfähige Kosten, Entgelte vs. Gebühren, Gebührenmodelle .....	128
Tarifanpassungen (allg.).....	129
III.1 Kalkulation der Abfallgebühr.....	132
Allgemeines .....	132
Ablauf der Tarifikalkulation.....	133
Kalkulationsvorgehen – TA-Bedarf / AW.....	133
III.2 Kostenrechnung (Stand vor 2003) .....	135
Aufbau KoRe (KostenRechnung) der BSR.....	135
Der Zeitbezug der KoRe.....	135
Besonderheiten bei der Straßenreinigung und Abfallwirtschaft.....	135
Verbesserungsmöglichkeiten der KoRe/LeiRe .....	136
III.3 Tarifanpassung (TA) für 1999/2000 (inkl. Stadtabrechnung 1999).....	138
Vorgaben/Ziele u. Ergebnisse .....	138
Vergleich der Tarifstruktur 1997 mit 1999.....	138
Ergebnisse der TA f. 99/00.....	139
Tarifvergleiche zwischen 1997 und 1999.....	139
SPM-Tarife f. 1999 (u. Vergleich zu 1997 u. 2001).....	142
BIO-Tarife ab 1.4.1999.....	142
Stadtabrechnung f. 1999 (StA).....	142
III.4 Tarifanpassung (TA) für 2001/2002 .....	143
Besonderheiten .....	143
Überblick über die TA 1990/01.....	144
StrReinG und Entgeltfestlegung.....	144
Kalkulation (STRA) u. Gesamtkostenverteilung.....	145
Zeitraumen für die TK 01/02.....	145
Ziele und Ergebnisse der TA 01/02.....	146
Vergleich d. MGB / Entgelte (1994/01) .....	147
TA-Abfallwirtschaft 01/02 .....	148
TA-Reinigung 01/02 .....	149
III.5 Der Geschäftsbericht für 2002 .....	150
Allgemeines .....	150
Elemente und Inhalte .....	151
Die Vermögens-/ Finanz- und Ertragslage.....	153
Risiken künftiger Entwicklung .....	154
Voraussichtliche Entwicklung.....	155
Der Jahresabschluss (zum 31.12.2002) .....	155
III.6 Tarifanpassung (TA) für 2003/2004 .....	158
Besonderheiten .....	158
Tarifikalkulation (TK) für 03/04 im Detail.....	159
Die besondere Tarifsituation Ende 02/ Anfang 03 (Fehlereffekt).....	162
III.7 Tarifanpassung (TA) für 2005/2006 .....	193
Allgemeines (Grundlagen für diese TA-Periode) .....	193
Zusätzlich zu berücksichtigende Fakten f. f. TP 05/06 .....	195
III.8 Tarifanpassung (TA) für 2007/2008 .....	204
Zusammenfassung (AR, Stand 11/06).....	204
Zielvorgaben.....	205
Wichtige Einzelemente.....	205
Tarifanpassungsvolumen für 2007/8.....	207
Tarifanpassung BSR insgesamt zum 1.1.2007.....	208
Tarife Reinigung 2007/2008.....	208
Tarife Abfallwirtschaft; Standard und Bio (regelmäßige Entleerung).....	208
Die Komforttarife .....	208

Städtevergleich / Entgelte-AW .....	209
III.9 Übersichten (Zusatz) .....	210
Indexierte Entwicklungen – Vergleiche A und R .....	210
Indexierte Entwicklung der Reinigungsgebühren .....	210
Gebührenvergleich BRD .....	210
Vergleiche v. Entgelten / Gebühren (AW: 20.10.2003 / 04 ff.) + Benchmarking (2006) .....	211
<b>IV. Entsorgungskonzepte-Verfahren / Bewertung und Vergleiche .....</b>	<b>221</b>
Einführung .....	221
Die 3 Kategorien-Denkweise .....	221
Entscheidungsansätze (Theorien) .....	222
IV.1 Kriterien einer Bewertung .....	223
Sustainable Development .....	223
Gesetzliche Rahmenbedingungen der Abfallwirtschaft .....	223
Mögliche Bewertungskriterien .....	223
Gewährleistung der Entsorgungssicherheit (Esi) .....	224
Grenzen einer Prognose .....	224
Gesetzlicher Rahmen der Entsorgungsmodelle .....	225
Mediationsverfahren (bei Konflikten) .....	225
Vergleichskriterien für Entsorgungssysteme .....	225
Bewertung von Entsorgungsmodellen .....	227
Ökologie-Bilanz .....	232
Bewertung und Vergleich von Verfahren / Kosten-Nutzwertanalyse .....	233
<b>V. Entsorgungsmarkt / Europa im Überblick (Stand 2000) .....</b>	<b>236</b>
Entsorgungswege großer Städte .....	236
Mengen (EU-weit) .....	236
Mengenbetrachtungen – BRD .....	238
V.1 Abfallwirtschaftliche Grundlagen in der Entsorgungsplanung .....	248
V.2 Prognose-Report (2003) .....	254
Allgemeines .....	254
Abfallmengen und Prognose (1985-2012) .....	255
Fazit der Prognose f. d. Entsorgungswirtschaft .....	256
Thermische / mech.-biolog. Behandlungskapazitäten in BRD (2000 / 2006 und 2012- Prognose) .....	257
Dazu: Mengensituation in der BRD (BMU-Feststellungen von 05/2002) .....	257
V.3 Die Berliner Abfallmengen .....	260
Entwicklung d. Mengen von 1992-2001 .....	260
Ein Vergleich – Verbleib v. SiAbf 1993 (BRD) mit Berlin 2000 .....	260
Bielefeld-Herford und Ruhleben als Beispiele .....	260
Entwicklung d. Mengen von 1993-2005 .....	262
Zusammensetzung der HM-Abfälle in Berlin (i. 2000) .....	262
Beseitigung nach Arten, Berlin 2001 .....	263
Die Entsorgungssituationen in Berlin / BSR .....	263
V.4 Das STAB I Modell .....	268
Allgemeines (Zielstellungen und Vorgaben) .....	268
Zeitliche Entwicklung i. R. des STAB-Modells (1994/2001) .....	268
Die Gutachten (AWP-Prüfauftrag) .....	269
Weitere Schlüsselereignisse für STAB I in 2001 .....	270
Die Methanol-Vision (Erwartungen in Verbindung mit dem SVZ) .....	270
Prinzipielle Struktur v. STAB I und Stoffströme (Stand 2000/01) .....	271
Strukturelemente und Systembeschreibung des STAB I Konzeptes .....	272
V.5 Das STAB II Modell .....	279
Rückblick auf STAB I und Konsequenzen aus der SVZ-Entwicklung .....	279
Der STAB-Wechsel i. 2001 .....	279
SVZ- der Entscheidungsprozess .....	280
Neuer Entscheidungsweg und die Senatsforderung bzgl. STAB II .....	283

Die Eigenlösung (STO Ruhleben).....	284
V.6 PPP (Public Private Partnership) und VOL.....	291
Allgemeines .....	291
Senatsbeschluss zum PPP / VOL-Konzept u. zur Bio-Frage .....	291
BSR-Maßnahmen zur Bio-Frage.....	292
Ausschreibungsinhalte seitens BSR .....	292
Die Public Private Partnership-Frage .....	293
Die Verfahrensunterschiede (PPP und VOL).....	294
Gründe und Ziele der Ausschreibung .....	295
Ablauf des Verhandlungsverfahrens .....	295
Fazit und Abschluss d. Verfahrens i. 04/2004.....	296
V.7 Zusammenfassung: Gesamtkette STAB (wesentliche Stationen) .....	296
Rückblick (bis zur PPP/VOL-Ausschreibung) .....	296
Stand November 2005 .....	297
Stand Anfang 2007 (Quellen-/Senkenverteilung der Berliner Mengen).....	297
<b>VI. Die Entsorgungsbranche.....</b>	<b>300</b>
Stand 05-Ende/06-Anfang .....	300
Stand 1. H. 2006 .....	303
Stand um Mitte 06 .....	304
Stand 07-08/2006.....	305
Stand 10-12/2006.....	306
Stand 01-03-2007.....	311
Stand 07.2007 .....	318
Stand 08.2007 .....	321
Stand 09.2007 .....	323
Stand 10.2007 .....	326
<b>VII. Rhetorik .....</b>	<b>331</b>
Allgemeines .....	331
Der strukturierte Aufbau .....	331
Der Aufsatzplan .....	332
Die Kette.....	332
Vom Allgemeinen zum Besonderen.....	333
Der wertende Vergleich.....	333
Der angelegte Kompromiss.....	334
Die Gegenpositionen schaffende Ausklammerung.....	334
Grundmodelle und Möglichkeiten.....	335
Fragenarten und Fragetechniken.....	337
Schlagfertigkeiten / Spielvarianten .....	340
Start-Ende .....	344
<b>Anhänge.....</b>	<b>345</b>
Verzeichnis der Tabellen .....	345
Verzeichnis der Abbildungen.....	352
Verzeichnis der Stichworte .....	353
Verzeichnis der Abkürzungen.....	360
Verzeichnis der Abkürzungen.....	360
Verzeichnis der Literaturhinweise.....	371
Vita .....	375