

**Joachim Haun**

**Systemvergleich markt- und planwirtschaftlicher  
Wirtschaftssysteme im Hinblick auf die wirtschaftliche  
Entwicklung der Abfall- und Sekundärrohstoffwirtschaft  
im Bereich häuslicher Rückstände**

**Dissertation**

**zur Erlangung des Doktorgrades der Wirtschaftswissenschaft  
eingereicht an der  
Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät  
der Universität Regensburg**

**1. Gutachter:**

**Prof. Dr. Rainer Gömmel  
Lehrstuhl für Wirtschaftsgeschichte**

**2. Gutachter:**

**Prof. Dr. Wolfgang Buchholz  
Lehrstuhl für Umweltökonomie**

**Vorgelegt von:**

**Joachim Tilo Haun  
Fuchsendgang 4  
93047 Regensburg**

**Eingereicht am: 08.06.1998**

**Rigorosum: 22.07.1998  
Disputation: 09.12.1998**

## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis .....	3
Darstellungsverzeichnis .....	9
Abkürzungsverzeichnis .....	11
<b>1 Zentralistisch-planwirtschaftlicher Dirigismus oder marktwirtschaftliches Laissez-Faire zur Koordination von Abfall- und Sekundärrohstoffwirtschaft?</b> .....	13
<i>1.1 Einführung in die Fragestellung und Festlegung des Untersuchungsrahmens</i> .....	13
<i>1.2 Definition und Abgrenzung spezifischer Termini</i> .....	15
<b>2 Die Entwicklung in Deutschland bis zur Teilung</b> .....	19
<i>2.1 Die Entwicklung einer gezielten Entsorgung bis zum Ende des 19. Jahrhunderts</i> .....	19
2.1.1 Die Situation vor Beginn einer geregelten Entsorgung .....	19
2.1.2 Hygienische Mißstände in Ballungsräumen als auslösender Faktor einer gezielten Beseitigung .....	20
2.1.3 Die Auswirkungen der fortschreitenden Industrialisierung auf die Entsorgung .....	22
<i>2.2 Die Entwicklung während der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts</i> .....	26
2.2.1 Der Einfluß technischer Innovationen .....	26
2.2.2 Neuordnung der Organisationsstrukturen .....	30
2.2.3 Das Aufkommen einer staatlich gelenkten Sekundärrohstoffwirtschaft aufgrund kriegsbedingter Autarkiebestrebungen .....	31
2.2.4 Aufbau und Organisation der NS-Sekundärrohstoffwirtschaft .....	33
2.2.5 Die Notkultur nach dem 2. Weltkrieg .....	35
<b>3 Die Entwicklung in der DDR</b> .....	37
<i>3.1 Die historischen Grundlagen der Sekundärrohstoffwirtschaft</i> .....	38
3.1.1 Die Entwicklung der Organisationsstrukturen von 1949 bis zur Gründung des Kombinats Sekundärrohstoffverarbeitung (SERO) .....	38
3.1.2 Organisatorische Übereinstimmungen der Sekundärrohstoffwirtschaft im Nationalsozialismus und in der DDR .....	41

3.2	<i>Bedeutung der Sekundärrohstoffe für die Volkswirtschaft</i> .....	42
3.2.1	Von den Abfall- zu den Wertstoffen - der theoretische Rahmen .....	42
3.2.2	Situation des Rohstoffmarktes der DDR .....	44
3.3	<i>Rahmenbedingungen der Sekundärrohstoffwirtschaft</i> .....	46
3.3.1	Organisationsformen der zentralen staatlichen Verwaltung .....	47
3.3.2	Rechtlicher Rahmen der Sekundärrohstoffwirtschaft.....	51
3.3.2.1	Das Landeskulturgesetz von 1970 .....	53
3.3.2.2	Die Verordnung zur umfassenden Nutzung von Sekundärrohstoffen von 1980.....	56
3.3.2.3	Die Verordnung über die Leitung und Planung der Verpackungswirtschaft von 1980 .....	57
3.4	<i>Exkurs: Abfallverwertung durch Kompostierung organischer Sekundärrohstoffe</i> .....	59
3.5	<i>Spezielle Probleme der Siedlungsabfallentsorgung in der DDR</i> .....	61
3.5.1	Die Auswirkungen von Sekundärrohstoffexport und -import .....	61
3.5.2	Die Divergenz von Plan- und Istdaten.....	63
3.5.3	Negative Umweltauswirkungen aufgrund rückständiger Entsorgungstechnologien.....	66
<b>4</b>	<b>Die Entwicklung in der Bundesrepublik bis zur Wiedervereinigung</b> .....	<b>69</b>
4.1	<i>Die Problematik der Abfall- und Sekundärrohstoffwirtschaft in der Zeit des wirtschaftlichen Aufschwungs</i> .....	69
4.1.1	Die wirtschaftliche Prosperitätsphase als auslösender Faktor der anwachsenden Entsorgungsschwierigkeiten.....	69
4.1.2	Erste Ansätze einer bundeseinheitlichen Neustrukturierung der Hausmüllentsorgung .....	73
4.2	<i>Einschneidende Neuerungen im Bereich des Abfallrechtes aufgrund eines verstärkten Umweltbewußtseins und deren Auswirkungen</i> .....	78
4.2.1	Das Abfallbeseitigungsgesetz von 1972.....	78
4.2.2	Das Abfallwirtschaftsprogramm der Bundesregierung von 1975 .....	81
4.2.3	Das Abfallgesetz von 1986.....	84
4.3	<i>Exkurs: Die verschiedenen Behandlungsverfahren</i> .....	88
4.3.1	Die Ablagerung von Abfällen - ein veraltetes Behandlungsverfahren? .....	88
4.3.2	Thermische Behandlung - Müll als Energiequelle .....	91
4.3.3	Kalte Verfahren zur Müllbehandlung - Kompostierung organischer Reststoffe .....	95
4.3.4	Recycling von Sekundärrohstoffen.....	98

4.3.5 Exkurs: Müllvermeidung - Möglichkeiten und Grenzen.....	101
4.4 Die Entwicklung der bundesdeutschen Recyclingwirtschaft .....	105
<b>5 Systemvergleich markt- und planwirtschaftlicher Wirtschaftssysteme im Hinblick auf die organisatorische Umsetzung einer ökonomisch und ökologisch effizienten Siedlungsabfallentsorgung.....</b>	<b>109</b>
5.1 Systemübergreifende Problemstellungen.....	109
5.1.1 Zielsetzungen im Bereich der Siedlungsabfallentsorgung.....	109
5.1.1.1 Das Wachstumsziel .....	110
5.1.1.2 Sicherungs- und Verteilungsanliegen .....	112
5.1.2 Einbettung der Problematik in die ökonomische Theorie .....	113
5.1.2.1 Die Funktionen des Staates in den Wirtschaftssystemen .....	113
5.1.2.2 Die Theorie der externen Effekte und deren Relevanz im Hinblick auf die Abfall- und Sekundärrohstoffwirtschaft ....	118
5.1.3 Der Zusammenhang zwischen abfall- und sekundärrohstoffwirtschaftlichen Zielen, öffentlichen Gütern, externen Effekten, der Rolle des Staates und der Entsorgungsproblematik .....	122
5.2 Die theoretischen Instrumente und deren Umsetzung in die Entsorgungspraxis der DDR.....	123
5.2.1 Berücksichtigung externer Effekte bei zentraler Planung und Staatseigentum.....	124
5.2.2 Anreize und Kontrollen durch ökonomische Hebel .....	126
5.2.3 Die Funktion von Preisen und Prämien in der Sekundärrohstoffwirtschaft .....	131
5.2.4 Die Einrichtung des VE Kombinats Sekundärrohstoffeffassung (SERO) .....	134
5.2.4.1 Zentrale Aufgabenstellung.....	135
5.2.4.2 Organisatorische Einheiten.....	137
5.2.4.3 Erfassung, Aufbereitung und Absatz der Sekundärrohstoffe.....	141
5.2.4.4 Öffentlichkeitsarbeit und Werbung .....	149
5.2.5 Integration des Kombinats SERO in das Wirtschaftsgefüge.....	153
5.2.5.2 Staatliche Planung .....	154
5.2.5.1 Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Organisationen .....	156
5.3 Die theoretischen Instrumente und deren Umsetzung in die Entsorgungspraxis der Bundesrepublik .....	159
5.3.1 Berücksichtigung externer Effekte bei Marktprozessen und privaten Eigentumsrechten .....	159

5.3.2	Organisation und Kompetenzverteilung im Bereich der Abfall- und Sekundärrohstoffwirtschaft in der Bundesrepublik .....	161
5.3.3	Exkurs: Prinzipien der Umweltpolitik in der Bundesrepublik .....	164
5.3.4	Ordnungsrechtliche Instrumente im Bereich der Hausmüllentsorgung .....	168
5.3.4.1	Auflagen (Ge- und Verbote) .....	168
5.3.4.2	Die Flexibilisierung des Ordnungsrechts.....	174
5.3.5	Wirtschaftliche Anreize zur Lösung der Entsorgungsproblematik... ..	176
5.3.5.1	Finanzielle Vergünstigungen .....	177
5.3.5.2	Finanzielle Belastungen.....	179
5.3.5.3	Umwelthandel.....	181
5.3.5.4	Umwelthaftung .....	184
5.3.5.5	Zwangspfand und Rücknahmeverpflichtung .....	187
5.3.6	Umweltökonomische Instrumente zur Verminderung negativer externer Effekte ohne Staatseingriff .....	189
5.4	<i>Abfall- und Sekundärrohstoffwirtschaft zwischen Marktkoordination und hoheitlich-zentralistischer Planung .....</i>	193
5.4.1	Externe Effekte der Entsorgung als systemindifferentes Problem ...	193
5.4.2	Hoheitliche Planung oder marktwirtschaftliches Anreizsystem im Hinblick auf die ökonomisch und ökologisch effiziente Entsorgung von Siedlungsabfällen? - die theoretische Analyse .....	195
5.4.3	Sekundärrohstoffwirtschaft der DDR versus bundesdeutsche Abfallwirtschaft im Bereich der Hausmüllentsorgung - direkte Gegenüberstellung der wirtschaftlichen Entwicklung der Entsorgungspraxis... ..	199
<b>6</b>	<b>Der Übergang von der Abfallwirtschaft zur Kreislaufwirtschaft nach der Wiedervereinigung .....</b>	<b>207</b>
6.1	<i>Exkurs: Das Ende des Kombinats Sekundärrohstofffassung .....</i>	208
6.2	<i>Das Abfallwirtschaftsrecht in der deutschen Einigung.....</i>	209
6.3	<i>Rechtlicher Rahmen der Kreislaufwirtschaft.....</i>	213
6.3.1	Die Verordnung über Vermeidung von Verpackungsabfällen - Verpackungsverordnung - von 1990.....	213
6.3.1.1	Entstehungsgeschichte, Inhalt und Zielsetzungen .....	213
6.3.1.2	Die organisatorische Umsetzung der Verpackungsverordnung in die Praxis - das Duale System Deutschland ..	218
6.3.1.3	Die Auswirkungen der Verpackungsverordnung auf die Hausmüllentsorgung - kritische Analyse .....	223
6.3.2	Die Technische Anleitung Siedlungsabfall von 1993.....	229

6.3.3 Das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz von 1994 .....	231
6.4 <i>Die gegenwärtige Situation der bundesdeutschen Abfall- und Sekundärrohstoffwirtschaft im Bereich häuslicher Rückstände</i> .....	236
6.5 <i>Die praktische Relevanz des SERO-Systems der DDR im Hinblick auf die zukünftige bundesdeutsche Abfall- und Kreislaufwirtschaft</i> .....	240
6.6 <i>Exkurs: Wichtige Regelungen mit Einfluß auf Stoffströme und Produkt- gestaltung und deren Auswirkungen auf die Hausmüllentsorgung</i> .....	242
6.5.1 Vorstellung und Bewertung von Ökobilanzen für Produkte und Produktionsprozesse .....	242
6.5.2 Vorstellung und Bewertung der Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß UVP-Gesetz, des Öko-Controlling sowie des Öko-Audit- Ansatzes.....	247
<b>7 Fazit</b> .....	253
Anhang.....	257
Literaturverzeichnis .....	263
Quellenverzeichnis.....	283