Anstösse zum Weiterdenken

Das vorliegende Dossier versteht sich in erster Linie als Arbeitsmaterial. Daher haben wir darauf verzichtet, eine möglichst einhellige Meinung der Autoren in Sachen Konversion herzustellen und zu vermitteln. Diese Übereinstimmung ist auch nicht gegeben. Dies tut der Sache, nämlich einen möglichst kompakten Überblick über die Ausgangs- und Problemlage zu eröffnen, keinen Abbruch. Es ist sozusagen eine Art Zwischenbericht, der weiteres Nachdenken bzw. konzeptionelles Vordenken unterstützen soll.

zum Anfang

Abrüstung und Konversion: Abrüstung und Konversion in Deutschland

von Burkhardt J. Huck

1. Vereinbarte und angekündigte Streitkräftereduzierungen:

Mit der Regelung der Wiedervereinigung Deutschlands durch die 2+4 Vereinbarungen und den bevorstehenden Ergebnissen der Verhandlungen über konventionelle Streitkräfte in Europa verbessert sich die sicherheitspolitische Situation Deutschlands deutlich. Die Wiedervereinigung Deutschlands wird begleitet von vertraglich vereinbarten multilateralen Abrüstungsschritten. Das konventionelle Potential der Warschauer Vertragsorganisation in Europa wird drastisch beschnitten, das Potential der Bündnispartner Deutschlands in der NATO durch Obergrenzen auf geringerem Niveau eingefroren. Mit der Ratifizierung der 2+4 Vereinbarungen wird Deutschland als Mitglied der NATO auch sicherheitspolitisch souverän. Diese Souveränität geht mit einem drastischen Abbau der auf dem Staatsgebiet der früheren zwei deutschen Staaten massierten Potentiale der beiden Bündnisse und der Streitkräfte des vereinten Deutschlands einher. Die Nachbarstaaten Deutschlands in Osteuropa können dadurch die einseitigen Abrüstungsschritte des letzten Jahres durch weitere Reduzierungen fortsetzen und leiten tiefgreifende Veränderung der Streitkräftestrukturen ein. In dem Maß, in dem die Kooperation zwischen den Staaten der Bündnisse die Konfrontation der Bündnisse abzulösen beginnt, verändert sich auch die strategische Doktrin für die Verteidigung der Staaten Osteuropas. Mit dem Verblassen des Feindbilds des kalten Krieges werden der Verteidigung neue Ziele gesetzt wie etwa die Rundumverteidigung gegen jeden möglichen Aggressor auf möglichst niedrigem militärischem Niveau.

Reduzierung der deutschen Streitkräfte

Die einschneidensten Reduzierungen werden jedoch in Deutschland vorgenommen. Seit der überraschenden Übereinkunft zwischen dem deutschen Bundeskanzler und dem sowjetischen Staatspräsidenten vom Juli 1990 über den Verbleib Deutschlands in der NATO und einen gesamtdeutschen Streitkräfteumfang von 370.000 Soldaten, beginnt die künftige Bundeswehrplanung Struktur anzunehmen. Als erster Schritt wurde die Kürzung des Grundwehrdienstes auf 12 Monate beschlossen. Der inzwischen von der Regierung wieder zurückgezogene Entwurf für den Verteidigungshaushalt für 1991 sah eine Reduzierung um 35.000 Soldaten der Bundeswehr vor. Außerdem ist die Reduzierung der früheren Nationalen Volksarmee auf 30 bis 40.000 Soldaten im Bereich des Kommandos Ost beabsichtigt; mithin also eine reale Kürzung um etwa 80.000 Soldaten im Jahre 1991.

Abzug alliierter Streitkräfte

In welchen Einzelschritten der Rückzug der allierten und sowjetischen Streitkräfte in den nächsten Jahren sich vollzieht, ist noch nicht bekannt. Wenn die geplanten bzw. vereinbarten Ziele erreicht werden sollen, kann mit dem Abzug von durchschnittlich 150.000 Soldaten jährlich gerechnet werden. Das würde einen geschätzten durchschnittlichen Verlust von 20.000 Zivilbeschäftigten der Bundeswehr und etwa 6.000 bis 7.500 Zivilbeschäftigten bei den Alliierten bzw. sowjetischen Streitkräften mit sich bringen.

Haushaltsplanung hinfällig

Mit solch drastischen Reduzierungen konnte im Frühsommer dieses Jahres noch nicht gerechnet werden. Der Entwurf für den Verteidigungshaushalt wurde dadurch ebenso hinfällig wie die Absichtserklärungen des Bundespräsidenten und des Bundeskanzlers, durch Abrüstung freiwerdende Mittel aus dem Verteidigungshaushalt in die Entwicklungshilfe umzulenken. Abrüstung und Umstrukturierung in Folge der

Wiedervereinigung und der strategischen Umorientierung der NATO werden den Haushalt mittelfristig eher be- als entlasten.

Dazu bedarf es keiner Rechnungen, die die Höhe des Verteidigungsetats auf Grund der Vergößerung des Verteidigungsgebietes durch die neuen Bundesländer mit dem Anteil am Bruttosozialprodukt in Beziehung setzen, um einen Anstieg der Verteidigungsausgaben zu rechtfertigen. Mit dem dritten Nachtrag zum Bundeshaushalt 1990 kommt das Verteidigungsministerium ohnehin auf ein Ausgabenvolumen für die vereinigten deutschen Streitkräfte von 57,5 Mrd. DM. Wenn die Folgekosten von Abrüstung und Konversion sachgerecht im Einzelplan 14 ausgewiesen würden, müßte dieser Etat auf der Grundlage der jetzigen Planung bei gleichzeitig sinkendem Streitkräfteumfang noch weiter ansteigen. In den USA sind im Verteidigungshaushalt für 1991 Kosten und Nutzen der Veränderungen der Streitkräftestruktur genau berechnet. Für die Außerdienstsetzung von zwei Heeresdivisionen sind etwa 1,2 Mrd. Dollar veranschlagt. 817 Mio. Dollar sind für die Beseitigung von Umweltschäden vorgesehen [1].

Tabelle 1: Angekündigte und erwartete Reduzierungen der Streitkräfte und Zivilbeschäftigten in Deutschland

	1990	**1994**
Deutschland:		
Bundeswehr (gesamt)	635.000	370.000
Zivil (gesamt)	230.000	150.000**(4)**
Bundeswehr	465.000	325.000
Zivil	180.000	130.000
frühere NVA	170.000**(1)**	45.000
Zivil	50.000**(2)**	20.000
USA	237.000	100.000**(3)**
Zivil USA	41.000	20.000
Zivil Deutsch	65.000	30.000
Sowjetunion	360.000	---.---
Zivil SU	?	
Zivil Deutsch	4.000	---.---
Großbritannien	65.000	32.000
Zivil GB	4.000	2.000
Zivil Deutsch	17.000	10.000
Frankreich	52.000	25.000**(5)**
Zivil F	2.500	1.000**(5)**
Zivil Deutsch	6.000	3.000
Belgien	26.000	15.000 ?
Zivil Deutsch	1.200	0.800 ?
Niederlande	7.000	3.000 ?
Kanada	8.000	6.400
Zivil Deutsch	1.000	0.800
Gesamt:	1 761.700	768.000
Militärisch	1 390.000	551.400
Zivil	371.700	217.600
Zivil Deutsch	330.200	197.600
davon ausl. finanz.	94.200	44.600
Zivil ausl.	47.500	23.000
Rüstungsindustrie:		

Bundesrepublik 1989	200.000	120.000 ?
DDR 1989	50.000	20.000 ?
Gesamt:	**2 015.700**	**908.000**

1) Diese Zahl kann auf etwa real unter 100.000 angesetzt werden
2) Dürfte inzwischen unter 50.000 liegen
3) Angekündigt ist eine Reduzierung um 60.000 in Europa; im Kongress werden 100.000 gefordert
4) Die Bundesregierung geht von einem nichtproportionalen Rückgang aus.
5) Setzt voraus, daß Frankreich den vollständigen Rückzug auf deutschen Wunsch nicht realisiert.
Dazu kommen 331.500 Familienangehörige der alliierten Streitkräfte. Wieviele der insgesamt 240.000 nichtmilitärischen Mitglieder der sowjetischen Streitkräfte Zivilangestellte bzw. Familienangehörige sind, ist unbekannt. Daten sind zu erwarten, wenn Ende November der Zeitplan für die erste Etappe des Rückzugs der sowjetischen Streitkräfte vorgelegt wird.

Reduzierung von Waffen der Bundeswehr nach Abkommen über konventionelle Streitkräfte in Europa

	Bundeswehr 1990	**ehem. NVA 1990**	**künftige Obergrenze**	**anstehende Reduzierung**
Panzer	5.110	2.250	4.166	3,194
Gepanzerte Kampffahrzeuge	3.400	5.420	3.446	5.373
Artilleriesysteme	2.500	2.500	2.705	2.295
Kampfhubschrauber	306	87	309	87
Kampfflugzeuge	687	394	900	151

Zusammengestellt nach Presseinformationen vom 20. und 21.11.90

2. Kosten von Abrüstung und Konversion:

2.1 Reduzierung des deutschen Streitkräfteumfanges und Kosten der Stationierung ausländischer Streitkräfte

Ein Großteil der durch Abrüstung und Konversion ausgelösten Kosten sind indirekte Kosten. Der Personalabbau lässt sich auf den ersten Blick zum größten Teil durch Ausnutzung der natürlichen Fluktuation, Ruhestandsregelungen, einen Einstellungsstopp und die Verringerung der Wehrdienstzeiten einfach lösen und führt auch zu Haushaltsentlastungen. Zugleich bringt diese einfache Lösung aber eine ganze Reihe von Folgeproblemen mit sich, die aus anderen Einzelhaushalten finanziert werden müssen. Der Bundesminister für Wirtschaft hat in seiner Antwort vom 20.6.90 auf die große Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion zur Rüstungs- und Standortekonversion[2] bereits daraufhin gewiesen, daß der größte Teil der Standorte, die nicht in strukturstarken Verdichtungsräumen liegen, zum Fördergebiet der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur« und der Strukturhilfe gehören. Der größte Kostenanteil wird jedoch den Sozialhaushalt belasten, aus dem Vorruhestand und die Folgen der Beschäftigungseinbrüche in besonders betroffenen Regionen zu finanzieren sind. Besonders betroffen sind Regionen, die von Kaufkraft und Steuereinnahmen durch alliierte Streitkräfte profitierten und zumeist strukturschwach sind wie etwa Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Nordbayern, Osthessen, die nordöstlichen Regionen Baden-Württembergs, insbesondere aber alle fünf neuen Bundesländer.

Der Personalabbau wird zwar über vier Jahre gestreckt ablaufen und generell soll das Prinzip der Ausdünnung Vorrang vor Schließungen haben. Dennoch sind Friktionen unvermeidlich. Das zeigt sich schon an der bevorstehenden Stillegung von insgesamt 87 Bataillonen des Heeres, mit dem die Heeresführung ab Sommer 1991 auf die Verkürzung des Wehrdienstes und damit die Verringerung der Zahl der Wehrpflichtigen um 30.000 im Jahre 1991 reagiert. Das Heer will nämlich zugleich auch die Materialdepots von 76 Bataillonen auflösen, um die Kosten für den Materialerhalt zu senken. Durch das »Kalbungsprinzip«, d.h. der Stillegung von jeweils einem Bataillon von zwei Bataillonen eines Standortes bleibt zwar der Standort selbst erhalten. Wenn nach dieem Prinzip jedoch vier weitere Jahre verfahren wird, ist die Stillegung vieler Standorte schon aus Kostengründen unvermeidlich.

Stationierungskosten

Zudem wird der Haushalt bis 1994 durch die im Überleitungsabkommen mit der Sowjetunion vereinbarten Zuschüsse von 12 Milliarden DM und mit Zinsen für den zinslosen Kredit von 3 Mrd. DM für die

Sowjetunion belastet. Da diese vereinbarten Zuschüsse auch die Deckung der Hälfte der Aufenthaltskosten der sowjetischen Streitkräfte in Deutschland von jährlich 1 Mrd. DM bis 1994 beinhalten, kann damit gerechnet werden, daß auch andere Entsendungsländer den Abzug bzw. den Verbleib von Kontingenten an ähnliche Konditionen knüpfen werden. Das heißt, daß auch der vom Verteidigungsminister angestrebte Verbleib von 170.000 Soldaten der Bündnispartner in Deutschland aller Wahrscheinlichkeit nach nur gesichert ist, wenn die Bundesrepublik einen Teil der Stationierungskosten dieser Kontingente übernimmt.

2.2 Umwandlung militärischer Anlagen und Liegenschaften für zivile Nutzung
Analog dürfte auch dieser Vorgang nicht kostenneutral abzuwickeln sein. Die im Überleitungsvertrag mit der Sowjetunion vereinbarten Konditionen werden sicherlich auch die Begehrlichkeit der Bündnispartner wecken. Nach den Vereinbarungen mit der Sowjetunion sollen Grundstücke und Anlagen in Deutschland von einer gemeinsamen Kommission geschätzt werden, die Vermögenswerte mit den Kosten für die Beseitigung von Umweltschäden verrechnet werden. Die bisher aus der CSFR bekannt gewordenen Zahlen für die Kosten der Beseitigung der durch sowjetische Truppen verursachten Umweltschäden[3] von jährlich fast 300 Mio. DM geben Anlaß zu der Vermutung, daß diese Zahl für das Gebiet der DDR, auf dem fast fünf Mal soviele Soldaten stationiert waren, entsprechend höher sein dürfte. Inzwischen sind durch einen Bericht der Los Angeles Times Ende Juni 1990 Inhalte eines geheimen Berichts des Pentagons über Umweltschäden auf Stützpunkten der USA in der Bundesrepublik bekannt geworden. Danach sind 300 Stützpunkte, darunter 30, die demnächst aufgegeben werden sollen, mit Schadstoffen aller Art verseucht, 25 davon so sehr, daß langwierige Sanierungsmaßnahmen erforderlich sind (FR, 29.6.90; Der Spiegel, 1.10.90). Es darf angenommen werden, daß auch hier nach dem Modell des Überleitungsvertrages freiwerdende Vermögenswerte mit den Kosten der Sanierungsmaßnahmen verrechnet werden dürften.

Da es mit den Anlagen und Bauten der ehemaligen NVA nicht viel besser bestellt ist, muß auch hier mit langfristigen Haushaltsbelastungen gerechnet werden. Weitere Kosten dürften sich aus den Aufwendungen für die Umwandlungen militärischer Anlagen und Bauten für zivile Zwecke ergeben, auch dann, wenn etwa Truppenübungsplätze in Naturschutzparks umgewandelt werden sollen[4]. Dazu kommt der Sanierungsaufwand an einigen hundert Standorten, die in den Jahren vor 1945 verseucht und noch immer nicht saniert wurden wie ehemalige Produktionsstandorte der Rüstungsindustrie, Munitionslager, Sprengplätze und Lagerstätten für chemische Kampfmittel. Für die Beseitigung dieser durch Korrosion und chemische Zersetzung hochgefährlichen Zeitbomben bezahlt der Bund 1990 nur 56 Mio. DM für Kriegsfolgelasten an die Länder. Durch die inzwischen bekanntgewordenen Daten über das Ausmaß zu entsorgender Altlasten auf dem Gebiet der DDR (Blick durch die Wirtschaft, 28.9.90; Der Spiegel, 1.10.90) kann ein Kostenanstieg auf 2-3 Mrd. DM jährlich erwartet werden.

2.3 Außerdienststellung, Verschrottung bzw. Vernichtung von Waffen und Gerät
Mit der Reduzierung der Sollstärke der Bundeswehr und im Gefolge der Vereinbarungen der Wiener Verhandlungen über konventionelle Streitkräfte in Europa wird auch eine noch nicht genau feststellbare Zahl von Waffen, Gerät und Munition obsolet. Die am dringendsten zu lösenden Probleme ergeben sich aber bereits im nächsten Jahr durch die Außerdienststellung, Verschrottung bzw. Vernichtung der Ausrüstungen der NVA. Der Staatsekretär im Ministerium für Abrüstung und Verteidigung der DDR, Frank Marczinek hat auf der UNO-Konferenz über Konversion Mitte August in Moskau den Bestand der NVA im Beschaffungswert von 86 Mrd. Mark aufgelistet:

80.000 Radfahrzeuge

7.000 gepanzerte Fahrzeuge

2.600 Panzer

2.500 Artilleriesysteme

2.000 Panzerabwehrsysteme

3.000 Luftabwehrsysteme

450 Kampf-, Trainings- und Transportflugzeuge

180 Kampf- und Transporthubschrauber

70 Schiffe

290.000 Tonnen Munition

2.300.000 Einheiten an Kleidung und Ausrüstung

Nach einem inzwischen bestätigten Bericht des Spiegels vom 24.9.90 will die Bundesregierung einen Teil ihrer Verpflichtungen zur Unterstützung der Truppen der USA im Golfgebiet mit der Lieferung von Lastwagen, Wassertransportern und Gasmasken aus NVA-Beständen einlösen. Panzer, Flugzeuge und Artilleriegeschütze aus diesen Beständen sollen ebenso wie ein Teil des Bundeswehrgeräts, das nach den VKSE-Vereinbarungen ausgesondert werden muß, im Rahmen der Rüstungshilfe an die Türkei geliefert werden. Trotz aller Schlupflöcher, die die Rüstungshilfe für die Türkei, Griechenland und Portugal bietet, wird ein beträchtlicher Teil dieser Ausrüstungen beseitigt werden müssen. Besonders die Beseitigung der immensen Munitionsvorräte der NVA und zusätzlicher 70.000 Tonnen Altlasten dürfte sehr kostenintensiv werden, da diese Munition aus 400 verschiedenen Arten besteht. Zudem wird damit gerechnet, daß die Sowjetunion nach ihrem Abzug bis zu 1 Million Tonnen Munition in der DDR zurücklassen wird. Auch die Kosten für die Zerlegung gepanzerter Fahrzeuge und Panzer sind nicht zu unterschätzen: Mindestens 32.000 DM werden für die Zerlegung eines Panzers angesetzt, wobei die Erlöse aus dem gewonnenen Schrott gegen Null sinken. Die Rüstungsindustrie hat inzwischen die neue Chance erkannt und bietet sich wie Diehl, Thyssen oder Buck an, Panzer und gepanzerte Fahrzeuge oder Munition industriell wiederaufzuarbeiten.

2.4 Umstrukturierung und Verifikation
Schließlich wird auch der Übergang zu einer neuen militärischen Struktur in Deutschland nicht kostenneutral verlaufen. Die Auflösung des Korpsgürtels entlang der früheren Ostgrenze der Bundesrepublik wird dabei der geringere Kostenfaktor sein. Die Umrüstung der Bundeswehr im Rahmen der neuen »reconstitution strategy« der NATO und die Integration des neuen Bundeswehrkommandos Ost machen vorerst Einsparungen im Bereich der militärischen Beschaffungen unwahrscheinlich. Das gilt besonders für die neuen operativen Konzepte für das Heer, die auf hohe Mobilität durch Luftbeweglichkeit zielen. Die Entscheidung vom September dieses Jahres für die Entwicklung des NATO-Hubschraubers für die 90er Jahre (NH 90) ist nur ein Beispiel dafür, daß auch in den kommenden Jahren mit kostspieligen Beschaffungsvorhaben gerechnet werden muß. Die Entwicklung und Beschaffung von 272 NH-90, über die 1993 entschieden wird, wird bis 1998 an die 10 Mrd. DM kosten. Da kaum zu erwarten ist, daß im Rahmen der neuen Strategie Konzepte wie Air-Land-Battle oder Battlefield 2000 Makulatur werden, ist kaum damit zu rechnen, daß es zu drastischen Abstrichen bei den verteidigungsintensiven Ausgaben kommen wird. Das zudem auch in Hinblick auf die Beschaffung von Systemen zur Verifikation der Abrüstungsvereinbarungen. So werden etwa die Kosten für das Höhen-Aufklärungsprogramm Lapas voraussichtlich bei 1,6 Mrd. DM liegen, ein Aufklärungssatellit wird gar 3 Mrd. DM kosten.

2.5 Schrumpfung und Umstrukturierung der Rüstungsindustrie
Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, wenn den Wehrtechnikunternehmen Zukunftsprognosen schwerfallen (FAZ, 30.8.90). Während der Vorstandsvorsitzende der Deutschen Aerospace erneut ankündigt, daß sein Unternehmen den Rüstungsanteil in den nächsten Jahren von 45% auf 25% senken will, erwartet man sich bei Rheinmetall im Bereich Wehrtechnik für 1990 einen Ausgleich der Umsatzlücke des letzten Jahres und verzeichnet eine Umsatzsteigerung von über 40% auf etwa 1 Mrd. für dieses Jahr. Insgesamt jedoch rechnet die Industrie mit einem Rückgang, der sich nicht nur in der wenig aussagekräftigen Relation des Umsatzanteils von ziviler zu militärischer Produktion, sondern in realen Umsatzeinbußen in den wehrtechnischen Geschäftsbereichen niederschlägt. Die Industrie steht vor der bisher wohl einschneidendsten Umstrukturierung. Munitions- und Sprengstoffhersteller wie Diehl oder Dynamit Nobel, Produzenten von Panzern und gepanzerten Fahrzeugen wie Thyssen-Henschel, Krauss-Maffei, Wegmann oder Krupp MaK sind davon stärker betroffen als die Luft- und Raumfahrtindustrie. Überhaupt nicht betroffen zeigt sich bisher die Elektronikindustrie, allen voran der Branchenführer Siemens. Selbst von den Werften kommen keine Klagen, sondern die Kapazitäten sind wie bei Blohm + Voss oder bei Howaldtswerke-Deutsche Werft bis Mitte der neunziger Jahre ausgelastet. Die Industrie selbst spricht nur selten von Rüstungskonversion und bevorzugt den Begriff Substitution. Es ist bisher noch kein Fall bekannt, daß in einem Betrieb der wehrtechnische Bereich für zivile Produktion umgestellt wurde. Die Industrie scheint sich insgesamt auf einen leichten Rückgang der staatlichen Nachfrage von etwa 10% im nächsten Jahr einzustellen und rechnet sich steigende Absatzchancen im Bereich Aufklärungstechnik, flexible Waffensysteme und elektronische Kampfführung aus. Es sieht insgesamt so aus, als ob die Industrie die Maxime der in der Regierung vertretenen Parteien akzeptiert, daß sie die Umorientierung auf zivile Produktion ohne staatliche Unterstützung lösen muß. Die Konversion von Rüstungs- in Umwelttechnologie, wie sie etwa von der Staatssekretärin im Auswärtigen Amt, Adam-Schwaetzer während der Moskauer UNO-Konferenz vorgeschlagen wurde, hat vor solchem Hintergrund allenfalls

deklaratorischen Stellenwert. Da mit einer drastischen Reduzierung der Rüstungsnachfrage und einer gesteigerten Nachfrage nach entsprechenden Produkten vorerst nicht zu rechnen ist, wird sich die Industrie vor solchen Abenteuern hüten.

Ansätze zur Umorientierung

Andererseits ist eine steigende Bereitschaft der Industrie zu verzeichnen, technologisches Know-How aus dem Rüstungsbereich in zivile Bereiche wie Verkehrs-, Energie- und Umwelttechnik zu transferieren und entsprechende neue Produkte zu entwickeln und zu produzieren. (Etwa bei der Deutschen Aerospace, FAZ, 30.8.90) Solange dieser Bereitschaft aber nicht durch eine Umorientierung der Nachfrage des Staates, der auch in diesen Bereichen als Nachfrager dominiert, erwidert wird, bleibt Rüstungskonversion in Deutschland ein Desideratum. Das betrifft auch die Situation im ehemaligen Gebiet der DDR, wo in den meisten Unternehmen die insgesamt 50.000 direkt in der Rüstungsindustrie Beschäftigten zum größten Teil kurzarbeiten und mit Betriebsschließungen zu rechnen ist[5]. Als Folge solcher Politik muß auch in diesem Bereich mit Kosten gerechnet werden, etwa in Form von Sozialleistungen, Steuer- und Sozialabgabenausfällen. Dazu dürften langfristig die Kosten für Kompensationszahlungen für nicht erfüllte Verpflichtungen kommen, denn vor dem Hintergrund der oben genannten anderen Kostenfaktoren dürften größere Abstriche, als sie bisher kalkuliert wurden, auch am Beschaffungshaushalt wohl unvermeidlich werden. Für Ausgleichszahlungen für die Stornierung von Aufträgen der NVA hat der Bundesfinanzminister eben 400 Mio. DM in den 3. Nachtragshaushalt eingestellt.

3. Schwerpunkte der Konversionsdebatte in Deutschland:

Angesichts solcher vielfältiger Kostenfaktoren, die sich zudem regional und sektoral unterschiedlich auswirken, ist es nicht verwunderlich, wenn Konzepte oder gar ein Gesamtkonzept fehlen. Konnte noch im letzten Jahr die Problematik allenfalls in Szenarios verdeutlicht werden, so hat die Dynamik der Ereignisse des Jahres 1990 jedes Szenario übertroffen. Seit dem Gipfeltreffen im Kaukasus zeigt sich zudem klar, daß mit allen Kostenfaktoren parallel und nicht nur sequentiell gerechnet werden muß. Im Hinblick auf jährliche Kosten, die im ungünstigsten Fall selbst drastische Einsparungen im EP 14 aufzehren können, wird ein Gesamtkonzept für Abrüstung und Konversion unausweichlich. Dazu bedarf es zuallererst klarer politischer Vorgaben.

Impulse aus dem Auswärtigen Amt

Die bisher kräftigsten Impulse von Seiten der Regierungsparteien kommen aus dem Auswärtigen Amt. In Reden über *"Rüstungskonversion als Beitrag zur Schaffung friedensstabilisierender Strukturen"* bzw. über *"Konversion: Ökonomische Anpassung im Zeitalter der Abrüstung"* haben sowohl der Außenminister, wie die Staatsministerin im Auswärtigen Amt klar festgestellt, daß ohne irreversible und verifizierbare Konversion auch Abrüstung nicht irreversibel und verifizierbar sein wird.

Allerdings fehlt in beiden Reden der deutliche Hinweise darauf, daß Konversionskonzepte, die lediglich eine Reduzierung des militärischen zugunsten des zivilen Produktionsanteils anstreben, wohl kaum ein Klima des Vertrauens und der Kooperation schaffen können, wenn diese Konzepte nicht von weiteren Maßnahmen flankiert werden. Die in beiden Reden vorgeschlagenen Maßnahmen wie etwa eine von beiden Bündnissen gebildete Studiengruppe Konversionsforschung, die Einbeziehung der Konversionsproblematik in die Verhandlungen über vertrauensbildende Maßnahmen und die Konferenz über Europäische Sicherheit und Zusammenarbeit (Korb 2), werden den Einstieg ganz sicher erleichtern. Aber all das wird wenig effizient sein, wenn nicht beide Bündnisse, sofern man bei der WVO noch davon sprechen kann, damit beginnen, ihre rüstungsbezogenen Bündnisstrukturen ebenfalls zum Ziel von Konversion zu machen. Nationale Konzepte können allenfalls Umstellungsprobleme lindern; ob sie zu irreversibler und verifizierbarer Abrüstung und einer neuen europäischen Friedensordnung beitragen, die die bisherigen bündnisbezogenen Sicherheitsstrukturen ablöst, wird jedoch vor allem davon abhängen, wieweit sich die Bündnisse selbst dem Umbau öffnen. Wenn die vielfältigen institutionellen und organisatorischen Strukturen der Bündnisse, die in vierzig Jahren auch friedlichen wirtschaftlichen und technologischen Interessensausgleich zwischen den Bündnispartnern ermöglichten, nicht selbst zum Gegenstand von Konversion werden, bleibt unklar, wann und wie sich der Übergang der Bündnisse von militärischen zu politischen Aufgaben eigentlich vollziehen soll.

Debatten in der Öffentlichkeit

Die öffentliche und wissenschaftliche Diskussion über die nationalen wirtschaftlichen und sozialen Folgen von Abrüstung und die Möglichkeiten, den Umstellungsprozess mit wirtschaftspolitischen Instrumenten zu steuern, ist seit dem Fall der Mauer sehr lebhaft geworden. Bis in den Herbst des letzten Jahres galt das Interesse fast ausschließlich der Konversion der Rüstungsindustrie. Der mit dem Fall der Mauer einsetzende Abbau der Nationalen Volksarmee und die Ankündigung der USA und der Sowjetunion vom Februar 1990, ihre Streitkräfte in Deutschland auf 195.000 Mann zu reduzieren, belebte denn auch die Diskussion über die regionalen und strukturellen Folgen des Truppenabbaus in Deutschland. Noch im Dezember 1989 sah die Bundeswehrplanung ja lediglich eine Reduzierung des Friedensumfanges der Bundeswehr von 495.000 auf 420.000 aktive Soldaten, 10.000 ständige und 40.000 kurzfristig einzuberufende Reservisten im Jahre 1995 vor. Jetzt steht im selben Zeitraum eine Reduzierung um 170.000 Soldaten der Bundeswehr und etwa 50.000 der ehemaligen NVA bevor.

Parlamentarische Aktivitäten

Seit Beginn des Jahres ging eine Flut von Anfragen zu Fragen der Rüstungs- und Standortekonversion an die Regierungen der Länder und des Bundes. In kurzer Zeit wurden Daten verfügbar, die die durch mühselige Kleinarbeit ermittelten Ergebnisse der Konversionsforschung bestätigten und durch viele neue Details ergänzen. So wurden nicht nur endlich offizielle Daten über Anzahl und Verteilung der deutschen und ausländischen Streitkräfte z.B. für Rheinland-Pfalz, Bayern oder Baden-Württemberg verfügbar, sondern etwa auch über Anzahl und Verteilung der von diesen Streitkräften und ihren zivilen Beschäftigten genutzten Wohungen oder die ausbezahlten Gehaltssummen an einzelnen Standorten[6]. Über die bei den zivilen Beschäftigten am stärksten vertretene Gewerkschaft ÖTV wurden z.B. Qualifikationsprofile der zivilen Beschäftigten bei den US-Streitkräften in Rheinland-Pfalz erstellt[7]. Die bereits zitierte Antwort des BMWi auf die große Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion enthält eine seit längerem von der Konversionsforschung eingeforderte Auflistung der Aufträge des Bundesamtes für Wehrtechnik und Beschaffung nach Raumordnungsregionen.

Strukturpolitische Steuerung notwendig

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß das bekannt gewordene Datenmaterial die bisher von der Konversionsforschung erarbeiteten Ergebnisse[8] vor allem in einem Punkt bestätigt: Abrüstung kann in Deutschland vor allem in strukturschwachen oder monostrukturierten Regionen bereits vorhandene Strukturkrisen verschärfen. Ohne strukturpolitische Steuerung kann mittelfristig mit einem nicht unbeträchtlichen Rückgang der regionalen Wirtschaftsentwicklung gerechnet werden. Dieser Befund gilt sowohl für die Standorte- wie für die Rüstungskonversion.

Die Bundesregierung und die in ihr vertretenen Parteien verweisen wie oben schon gesagt in Sachen Standortekonversion vor allem auf die Handhabung der vorhandenen Instrumente wie die GA »Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur« oder Strukturhilfe. Die FDP fordert zudem, den Truppenabbau vornehmlich auf Ballungszentren und industrielle Verdichtungsräume zu konzentrieren[9]. Dem Problem der Rüstungskonversion wird ein insgesamt geringer Stellenwert zuerkannt. In der oben zitierten Antwort des BMWi wird nochmals die bisherige Haltung der Bundesregierung bekräftigt, daß die Umstellung von militärischer auf zivile Produktion vor allem Aufgabe der betroffenen Unternehmen sei. Nur im Falle *“größerer Schwierigkeiten beim industriellen Umstellungsprozeß ist die Bundesregierung bestrebt, durch geeignete Maßnahmen im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten bruchartige Entwicklungen zu vermeiden.”*

Verknüpfung von Regional- und Bundespolitik

Eine Verknüpfung von Standorte-, Rüstungskonversion und Regionalpolitik zu einem Programm ist hier nicht zu erkennen. Global konzipierte flankierende Maßnahmen werden zwar zu Gunsten regionalspezifischer Lösungen abgelehnt, die regionalspezifischen Lösungen aber letztendlich den betroffenen Ländern überlassen. Der Bund bietet lediglich die arbeitsmarktpolitischen Instrumente des Arbeitsförderungsgesetzes und das Beratungsangebot der Bundesanstalt für Arbeit an. Schließlich erwartet sich das BMWi eine Lösung des Problems vor allem durch die *“günstige Wirtschaftslage und die zusätzlichen Wachstumschancen, die sich aus der Vollendung des Europäischen Binnenmarktes und der deutsch-deutschen Entwicklung ergeben.”* Eine Anpassung der Strukturhilfe bzw. einer Erhöhung der erst

1988 mit dem »Gesetz zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft« beschlossenen Mittel wurde bisher noch nicht in Erwägung gezogen. Das Gesetz aus dem Jahre 1988 sieht vor, daß der Bund den Ländern über einen Zeitraum von 10 Jahren jährlich 2,45 Mrd. DM zur Verfügung stellt, um die Infrastruktur zu verbessern, Forschung und Technologie, berufliche Aus- und Fortbildung oder städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen zu fördern [10]. Durch eine beträchtliche Aufstockung dieser Mittel könnte den betroffenen Regionen am gezieltesten geholfen werden. Das setzt allerdings auch entsprechende Harmonisierungen der Regionalhilfe innerhalb der EG voraus.

Die SPD setzt wesentlich stärker auf Steuerung der Strukturpolitik auf politischer Ebene. Der ökologische Umbau der Industriegesellschaft soll durch aktive Strukturpolitik vorangetrieben werden. Rüstungs- und Standortekonversion erhalten in diesem Zusammenhang einen besonderen Stellenwert.

Rüstungskonversion soll aktiv in die geplante ökologische Umorientierung der Verkehrs-, Energie- , Forschungs- und Technologiepolitik einbezogen und als Pilotmodell genutzt werden. Da inzwischen in der Industrie und den Großforschungseinrichtungen eine ähnliche Umorientierung zu beobachten ist, ist zu erwarten, daß Konversion in Deutschland in den nächsten Jahren vor allem durch eine Umlenkung der staatlichen Nachfrage in die o.g. Bereiche gesteuert wird.

Das Umdenken hat begonnen

Wieweit das Umdenken schon vorangekommen ist, zeigt die Eröffnungsrede von Heinz Häberle, Vorstandsmitglied der Deutschen Forschungsanstalt für Luft- und Raumfahrt vor der Gründungsversammlung der Umweltakademie am 18.10.90: *"Die Wissenschaft hat sich in breiter Front der Umweltforschung angenommen. So ist z.B. heute unter den Großforschungseinrichtungen die Gesellschaft für Strahlenforschung völlig auf Umweltforschung ausgerichtet. Ebenso das GKSS-Forschungszentrum und das Alfred-Wegner-Institut. Auch die Kernforschungsanlage Jülich und das Kernforschungszentrum Karlsruhe betreiben nur noch mit 20% ihrer Kapazitäten Kernforschung. Auch viele Institute der Fraunhofer Gesellschaft und der Max-Planck-Gesellschaft haben sich der Umweltforschung angenommen. Das gleiche gilt für eine ganze Reihe von Universitäts- und Hochschulinstituten. Auch die DLR hat sich in den letzten Jahren der Anwendung der Luft- und Raumfahrt für die Umweltproblematik verschrieben."* Diese Liste läßt sich noch weiter fortführen, denn auch die Industrie folgt diesem unausweichlichen Trend. Das gilt auch für die Rüstungsindustrie, die in zunehmenden Maße die zivilen Anwendungsmöglichkeiten etwa von bisher vor allem militärisch genutzten Systemen etwa zur Luft- und Wasserüberwachung anpreist oder ihr Potential im Bereich alternativer Energieanlagen, neuer Antriebs-, Verkehrs- oder Umwelttechnologien. Die Aussicht auf einen Rückgang militärischer Aufträge hat inzwischen auch in der Industrieanlagen-Betriebsgesellschaft ebenso wie in der FEG-Gesellschaft für Logistik zu Grundsatzdebatten über die Zukunft dieser Unternehmen geführt. Beide Gesellschaften unterstehen dem Bundesminister für Verteidigung und werden aus dessen Haushalt mit zusammen fast 400 Millionen DM jährlich alimentiert.

Ein Gesamtprogramm für die neunziger Jahre

Es bietet sich geradezu an, die vorhandenen Ressourcen in einem Programm für die neunziger Jahre neu zu bündeln und damit auch eine ressort- und unternehmensbezogene Organisationsreform durchzuführen. Weitere Privatisierungen von Teilen bisher in staatlicher Alleinregie geführten Unternehmen sind damit nicht ausgeschlossen. Die vielfältigen Beteiligungen des Bundes und der Länder sind ein vorzügliches Instrument, um marktwirtschaftliche Industriepolitik zu betreiben. Vor allem in den zentralen Bereichen Verkehr, Energie und Umweltbündelung geht es ja um eine Neugestaltung der Rahmenbedingungen, in denen sich Wettbewerb auf neuen Märkten entfaltet und der Ausgleich von Angebot und Nachfrage in einem freien Markt stattfinden kann [11]. Aber solange die Zuständigkeiten der Ressorts bei Bund und Ländern zersplittert sind, verhindert diese Zersplitterung nicht nur *"zukunftsgerichtete Planung durch bürokratische Verzögerung"*, sondern auch die Neugestaltung der Rahmenbedingungen durch eine koordinierte Forschungs- und Entwicklungspolitik. Das Versagen der bisherigen Planung und Koordination vor allem in der Energie- und Verkehrspolitik wird sich in den nächsten Jahren noch krasser zeigen.

Das enorme technologische Potential der Industrie und der staatlichen Großforschungsanlagen bieten ein gutes Instrument, um durch aktive Konversionspolitik auch Beschäftigung in den vom Personalabbau betroffenen Regionen und den neuen Bundesländern zu schaffen. Da der Staat als Kunde im Bereich Verkehr, Energie, Kommunikation und Umwelttechnologie ohnehin dominiert, kann dies durch eine Umlenkung der Staatsnachfrage und Ansiedlungsanreize in den betroffenen Regionen geschehen. Diese

Anreize könnten denen entsprechen, die der wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium für Investitionen in den fünf neuen Bundesländern in einem am 4. November vorgestellten Gutachten empfahl:

Abschreibungserleichterungen, Investitionszulage von 12% zusätzlich zur bestehenden Regionalförderung, Einkommensentwicklung gekoppelt an die Arbeitsproduktivität, dafür Steuersenkungen in besonders betroffenen Regionen.

Langfristige Finanzplanung

Aus den bisherigen Ausführungen wird deutlich, daß Konversion in Deutschland nicht nur ein Problem langfristig angelegter sektoraler und regionaler Wirtschafts- und Umweltpolitik, sondern auch der langfristigen Finanzplanung ist. Die Probleme der Rüstungs- und Standortkonversion werden sich fast von selbst lösen, wenn es gelingt, durch eine konzertierte Aktionen über diese Pfade neue Arbeitsplätze dort zu schaffen, wo die Beschäftigungssituation sich durch Abrüstung verschlechtert. Da dies nun einmal ohnehin die Regionen sind, die schon seit längerem strukturschwach sind, kann Abrüstung somit zu einer Renaissance der regionalen Strukturpolitik führen. Es ist höchste Zeit, denn mit dem Europäischen Binnenmarkt und der deutsch-deutschen Einigung drohen diese Regionen im Gegensatz zur Auffassung des BMWi auf Grund des Wettbewerbs der strukturstarken Regionen weiter ins Abseits zu geraten.

zum Anfang

Abrüstung und Konversion: Konversion in den Streitkräften

von Peter Barth

Mit der deutschen Wiedervereinigung geht das Ende der NATO-Vorneverteidigung und ein massiver Abbau fremder Truppenpräsenz einher. Die amerikanische Restpräsenz dürfte am Schluß der Reduktion nicht mehr als ein Armeekorps umfassen, während andere NATO-Kontingente noch erheblich weiter zusammenschrumpfen und die Franzosen voraussichtlich vollständig von deutschem Boden abziehen werden. Welche neue Doktrin anstelle jener der »flexible response« treten, welche geschrumpften, verstärkt auf Kaderung und Mobilmachungsfähigkeit abstellenden Einheiten in den bisherigen Korpsstreifen die jetzigen Verbände der Deutschen, Amerikaner, Briten, Niederländer und Belgier ablösen werden und was mit den französischen Truppen im zweiten Glied sowie mit dem kleinen kanadischen Kontingent geschehen wird, zeichnet sich nur sehr fragmentarisch in vagen Umrissen ab.

Deutlich zu erkennen ist vorerst allein ein durchwegs drastischer Abbau der deutschen wie auch der alliierten Streitkräfte. Vertraglich vereinbart ist zudem der Abzug aller 380.000 Mann sowjetischer Truppen von deutschem Boden bis spätestens 1994. Verteidigungsminister Stoltenberg rechnete vor, daß in der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts in Deutschland insgesamt nur noch etwa eine halbe Million Mann deutscher und westalliierter Soldaten stationiert sein werden gegenüber bisher rund anderthalb Millionen.

Deutschland als bisherige »Waffenkammer der NATO«

Allein in Deutschland, West und Ost, standen rund 1,5 Millionen Soldaten ständig unter Waffen; auf 54 Einwohner kam ein Soldat. Selbst in gewaltträchtigen Krisengebieten, z. B. dem Nahen Osten, war die Truppendichte vor der Golf-Krise geringer gewesen.

In keinem Land der NATO waren mehr Streitkräfte stationiert, als in der mit 280 Einwohnern pro Quadratkilometer dicht besiedelten Bundesrepublik Deutschland, das in der militär-strategischen Planung als »Kampfzone« (Combat-Zone) bezeichnet wird. Mit 820.000 Soldaten und ca. 10.000 Panzern auf dem Boden der Bundesrepublik war die Truppendichte damit 26mal so hoch wie in den Vereinigten Staaten. Der Vorsitzende der CDU-Bundestagsfraktion, Alfred Dregger, bezeichnete 1985 die Bundesrepublik als die »Waffenkammer der NATO«.

Die Zukunft der Bundeswehr

Was aber wird nun aus der Bundeswehr? Ein rational geplanter Krieg in Europa ist nicht mehr vorstellbar, weil es nichts zu gewinnen gibt. Die Legitimation einer Streitmacht der »Heimatverteidigung« also liegt