Deutscher Bundestag
12. Wahlperiode

Drucksache 12/8144

28. 06. 94

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Vera Wollenberger und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Konversion

A. Problem

Mit den Veränderungen in Europa nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes ergab sich auch die Notwendigkeit, die Bedingungen der deutschen Sicherheitspolitik neu zu bestimmen. Nicht mehr militärische Hochrüstung und Konzentration militärischer Kräfte stehen im Mittelpunkt, sondern der weitgehende Abzug ausländischer Truppen, die starke Verringerung der Bundeswehr und der an sie geknüpften militärischen Produktion, aber auch der militärisch induzierten zivilen Nachfrage an den alten Standorten.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges gab es zwar zunächst keine deutsche Armee mehr, dafür verblieben aber umfangreiche Stationierungsstreitkräfte der Alliierten im Land. Der einsetzende Kalte Krieg führte zu einer beispiellosen Konzentration von Militär und militärischen Einrichtungen auf dem Gebiet der beiden deutschen Staaten, die jeweils eigene Armeen erhielten. Insbesondere auf dem Territorium der DDR wurden weite Landstriche vom Militär beherrscht, Menschen und Umwelt durch Manöver, Truppenübungsplätze, Flugübungen etc. über die Maßen strapaziert und zum Teil dauerhaft geschädigt.

Die zu bewältigenden Folgen der Hochrüstung sind vielfältig. Es gilt, industrielle Kapazitäten auf zivile Produktion umzuorientieren, militärischem und zivilem Personal, das durch die Truppenreduzierung beschäftigungslos wird, neue zivile Arbeitsplätze zu beschaffen, an alten militärischen Standorten neue gewerbliche Strukturen aufzubauen und die immensen Altlasten, in Form von Bodenverschmutzung, vergrabener Munition aller Art und weiteren Arten der Umweltgefährdung, zu bearbeiten. Dies wird

immense Mittel verbrauchen, insbesondere für die Altlastenbeseitigung.

Hohe Bedeutung kommt dem Aspekt der Arbeitsplätze zu. Militärische Anlagen sind oft in Gegenden konzentriert, die strukturell schwächer sind und wo die Arbeitslosigkeit durch die Schließung von Standorten sehr stark anzusteigen droht. In den neuen Ländern ist dies, durch die Abwicklung der NVA, bereits erfolgt, Aussicht auf neue Arbeitsplätze besteht ohne gezielte Maßnahmen zumeist nicht.

Von den bestehenden Kapazitäten der Rüstungsindustrie geht unter dem Einfluß der schrumpfenden heimischen Nachfrage ein großer Druck zum Export aus und damit eine Gefährdung des Friedens in den importierenden Regionen. Dies kann nicht im Interesse deutscher Politik sein. Deshalb müssen in der Rüstungsindustrie zigtausende Arbeitsplätze mit hoher Qualifikation der Arbeitskräfte und sehr guter Kapitalausstattung sinnvoll und zukunftsorientiert gesichert werden.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Entwurf für ein Bundeskonversionsgesetz wird der Bund seiner Verantwortung gerecht. Verbunden mit der Einrichtung des Bundesamtes für Konversion, wird ein eigener Haushaltstitel Konversion geschaffen. Damit ist sichergestellt, daß die Länder bei der Bewältigung der Folgen der militärischen Hochrüstung nicht auf sich gestellt bleiben. Die Unterstützung ist jedoch nicht nur finanzieller Art, sondern erstreckt sich auch auf die Vorbereitung und Durchführung von Projekten.

Die Umstellung von militärischer auf zivile Produktion wird in erheblichem Ausmaß zur Lösung des Problems der Rüstungsexporte beitragen. Der Abbau industrieller Rüstungskapazitäten wird einen Beitrag zur Entmilitarisierung deutscher Außenpolitik und zur Einschränkung des weltweiten Waffenhandels leisten.

C. Alternativen

Fährt die Bundesregierung fort, die Notwendigkeit der Konversion zu ignorieren, wird eine Fülle volkswirtschaftlich schädlicher Folgen auftreten. Ohne gezielte Programme zur Umstellung von Rüstungsbetrieben werden mit hohen Beträgen subventionierte Betriebe, die über eine ausgezeichnete technologische Ausstattung verfügen, trotzdem geschlossen werden müssen. Ohne Requalifikation und Umschulung von Rüstungsarbeitern, Soldaten und Zivilangestellten wird es viele wahrscheinlich langfristig Arbeitslose und starke regionale Verwerfungen auf den Arbeitsmärkten geben, die vor allem strukturschwache Regionen treffen werden. Ohne die gezielte Umwandlung militärischer Liegenschaften für den zivilen Gebrauch und die Entsorgung von Gefahrstoffen aller Art werden ganze Landstriche sich entvölkern und in der Folge veröden.

D. Kosten

Zusätzliche Kosten entstehen nicht. Die erforderlichen Beträge werden in erster Linie aus dem EP 14, Verteidigung, aufgebracht. Weiterhin werden die Einzelpläne 11, Arbeit und Sozialordnung, 16, Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 25, Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 35, Verteidigungslasten im Zusammenhang mit dem Aufenthalt ausländischer Streitkräfte, sowie 60, allgemeine Finanzverwaltung, in jeweils spezifischer Weise Maßnahmen im Rahmen der Konversion mittragen.

Entwurf eines Gesetzes zur Konversion

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Konversion im Sinne dieses Gesetzes ist die Umwandlung militärisch gebundener Kräfte, Ressourcen und Strukturen für zivile Zwecke. Konversion soll helfen, beschlossene Abrüstung zügig voranzubringen, unumkehrbar zu machen und künftige, weitergehende Abrüstung zu erleichtern.

(2) Konversion hat darüber hinaus eine gesellschaftliche und eine politische Dimension. In diesem Sinne hilft sie bei der Umkehrung von Tendenzen und Denkweisen, die zur Austragung von Konflikten mittels gewaltsamer, militärischer Mittel drängen. Durch die Bearbeitung gesellschaftlicher und struktureller Anreize für gewaltförmige Lösungen von Problemen wird eine Konversion des Denkens bewirkt.

(3) In dieser Hinsicht ist Konversion ein entscheidender Schritt auf dem Weg zur Zivilisierung der internationalen Beziehungen und zur gewaltfreien Bewältigung von Konflikten. Hierbei kommt den Vereinten Nationen entscheidende Bedeutung zu. Sie sind die zentrale Instanz internationaler Friedenspolitik und sollten deshalb auch bei der Konversion dieser Rolle entsprechend tätig werden.

(4) Konversion im engeren Sinn, als notwendige Abarbeitung der Folgen von Kriegen, Aufrüstung, Truppenstationierung und Abrüstungsentscheidungen, ist in erster Linie Sache des Bundes. Zugleich ist Konversion eine gesamtgesellschaftliche Gestaltungsaufgabe im Schnittpunkt von Friedens-, Abrüstungs-, Wirtschafts-, Umwelt-, Regional-, Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Kulturpolitik. Konversion muß im Zusammenwirken von Europäischer Union, Bund, Ländern und Gemeinden bewältigt werden.

§ 2

Die Bundesregierung

1. erkennt ihre Verantwortung für die Gestaltung der Konversion und die Bereitstellung der notwendigen Mittel;
2. erkennt angesichts des Umfangs von Rüstungs-, Stationierungs- und Abrüstungsfolgen in der Bundesrepublik Deutschland Konversion als hochrangige bundespolitische Aufgabe an;
3. veranlaßt die Erstellung eines Bundesprogramms der wirtschaftlichen, städtebaulichen und ökologischen Entwicklung von ehemals militärisch in Anspruch genommenen Regionen;
4. schlägt dem Deutschen Bundestag die Schaffung eines Haushaltstitels Konversion vor;
5. unterstützt im Rahmen ihrer Möglichkeiten die betroffenen Personen, Betriebe, Kommunen und Regionen bei der Bewältigung der Rüstungs-, Stationierungs- und Abrüstungsfolgen, sowie bei der notwendigen zivilen Umgestaltung;
6. setzt sich für die Schaffung alternativer Arbeitsplätze in den Fällen ein, in denen eine Umwandlung in eine zivile Produktion oder Tätigkeit nicht möglich ist;
7. strebt an, für weiterhin militärisch genutzte Übungsflächen der Streitkräfte mit dem Bundesminister der Verteidigung Vereinbarungen zur Sicherung der Naturschutzbelange zu treffen.

§ 3

(1) Es wird ein Bundesamt für Konversion eingerichtet. Ihm obliegt die Durchführung auf Bundesebene und Koordination der Maßnahmen zur Konversion mit der Europäischen Union, den Ländern und den Kommunen. Bei Aufgaben der Konversion, die in die Kompetenz weiterer Bundesstellen eingreifen, liegt die Federführung beim Bundesamt für Konversion.

(2) Das Bundesamt für Konversion ist auf der Ebene des Bundes zuständig für alle Aspekte der Konversion. Dabei handelt es sich um die Umstrukturierung von rüstungsproduzierenden Betrieben auf zivile Produkte und Märkte; die Förderung neuer Betriebe und des wirtschaftlichen Umfeldes im Bereich aufgegebener Standorte; die Umschulung und Reintegration ins Arbeitsleben von entlassenen Rüstungsspezialisten, Soldaten und Zivilangestellten der Streitkräfte; die Verwaltung und Vergabe nicht mehr militärisch genutzter Liegenschaften, einschließlich der Beseitigung der militärischen Altlasten, wie Munition, Giftstoffe und Rückstände von Betriebsstoffen.

§ 4

Der Deutsche Bundestag wählt einen Bundesbeauftragten für Konversion. Dieser legt jährlich dem Parlament einen Bericht zum Stand der Konversion zur Beratung vor. Zur Erfüllung dieser Aufgabe wird dem Bundesbeauftragten ein Sekretariat zur Seite gestellt. Der Bundesbeauftragte hat Zugang zu allen Stellen, die mit Konversion befaßt sind. Er ist Anlaufstelle für Betroffene, die sich besonderen ungerechtfertigten Härten ausgesetzt sehen, und vermittelt bei Konflikten zwischen den verschiedenen staatlichen und gesellschaftlichen Ebenen, die mit der Konversion befaßt sind.

§ 5

Für die Umstellung industrieller Produktion, Forschung und Entwicklung von militärischen auf zivile Märkte wird unter Federführung des Bundesamtes für Konversion ein Konzept erarbeitet. Zu beteiligen sind die Bundesministerien für Wirtschaft, für Forschung und Technologie und für Arbeit und Sozialordnung, die betroffene Industrie, Gewerkschaften und weitere gesellschaftliche Gruppen. Dieses Konzept ist mit den kompetenten Stellen der Europäischen Union, der Länder und Kommunen abzustimmen. Die Mittel für die Umsetzung sind überwiegend durch Einsparungen im Einzelplan 14 zu erzielen.

§ 6

(1) Für erforderliche Qualifikations- und Umschulungsmaßnahmen bei der personellen Konversion werden im Einzelplan 11, Arbeit und Sozialordnung, besonders ausgewiesene Mittel bereitgestellt. Die Requalifikation von Arbeitskräften ist einzubetten in geeignete Projekte der betrieblichen Umstellung, regionale und kommunale Vorhaben zur Stärkung der wirtschaftlichen Leistungskraft.

(2) Für Soldaten und Zivilangestellte aufzulösender Standorte sind besondere Konzepte der Requalifikation oder Umschulung zu erarbeiten. Dabei sollten früher erworbene berufliche Qualifikationen auf einen Stand gebracht werden, der eine Beschäftigung in zivilen Bereichen, Wirtschaft oder öffentliche Stellen, ermöglicht. Beim Fehlen zivil nutzbarer Ausbildung ist eine komplette Umschulung anzustreben. Personen über 55 Jahren ist die Möglichkeit des vorgezogenen Ruhestands anzubieten.

§ 7

Die durch den Abzug der alliierten Streitkräfte und der Westgruppe der Truppen, sowie durch die Verringerung der Bundeswehr freigewordenen Liegenschaften sind in zivile Nutzung zurückzuführen. Die Entscheidung über die Vergabe obliegt dem Bundesamt für Konversion. Ein entscheidendes Kriterium dabei ist das Vorhandensein eines schlüssigen, wirtschaftlich und ökologisch sinnvollen Konzeptes zur weiteren Nutzung. Dabei sind ökologisch orientierte Vorhaben vorrangig zu behandeln. Die Kosten für die Beseitigung von Gefahrstoffen aller Art trägt der Bund. Die Verwaltung der Liegenschaften verbleibt beim Bundesministerium der Finanzen.

Bonn, den 28. Juni 1994

Vera Wollenberger
Werner Schulz (Berlin) und Gruppe

Begründung

Ungefähr 45 Millionen Menschen, zu über 75 v. H. Zivilisten, kamen bei den internen und internationalen Kriegen, die mit konventionellen Waffen in den 45 Jahren des Kalten Krieges geführt wurden, um und noch viel mehr wurden verstümmelt. Bewaffnete Konflikte gehen in der Ära nach dem Kalten Krieg weiter, mit 26 Kriegen im Jahr 1992, von denen viele aus der Verletzung von Menschenrechten erwuchsen und, im Verlauf desselben Konflikts, zu weiteren Übergriffen der gleichen Art führten.

Konversion hat eine umfassende Bedeutung. Es geht nicht nur um die Umwandlung militärischer Strukturen in zivile, sondern weit darüber hinaus um die gesellschaftlichen Ursachen von Rüstung und damit die gewaltförmige Austragung von Konflikten. Durch die Zivilisierung der internationalen Beziehungen und den geregelten Umgang mit Streitfragen wird erst die Möglichkeit eröffnet, die immer noch immensen Ausgaben für Rüstung und die damit verbundene Vielzahl von Kriegen zu verringern und schließlich zu beseitigen. Dies ist in erster Linie eine Aufgabe, die von den Vereinten Nationen wahrzunehmen ist. Allerdings müssen die einzelnen Staaten eine solche Politik weit stärker als bisher unterstützen und die notwendigen finanziellen Mittel dafür bereitstellen. Bisher wird für Konfliktprävention nur ein Bruchteil dessen ausgegeben, was in den militärischen Bereich fließt.

Die Friedensdividende, der finanzielle Ertrag der Einsparungen an militärischen Ausgaben nach dem Ende des Kalten Krieges, ist bislang gering ausgefallen. Sie wurde überwiegend dazu genutzt, um staatliche Haushaltslöcher zu stopfen. Insgesamt sind die Ausgaben für Militär und Rüstungsgüter jedoch bei weitem nicht in dem Ausmaß gesunken, wie dies vor einigen Jahren erwartet worden war. Statt die Kriege der letzten Jahre, wie im ehemaligen Jugoslawien, auch als Folge der angehäuften Waffenvorräte zu begreifen, nehmen viele Politiker sie als Anlaß, weiter viel Geld in Militär und Waffen stecken zu wollen.

Es ist jedoch notwendig, die Rüstungsausgaben weltweit immer weiter zu senken. Nur so können die notwendigen Mittel erzielt werden, um die drängendsten Probleme, wie Umweltzerstörung, Unterentwicklung und Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Nur nachhaltiges Wirtschaften im weltweiten Maßstab kann die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen, daraus folgende Konflikte, Migrationsbewegungen und Kriege verhindern. Die Bundesrepublik Deutschland hat günstige materielle Voraussetzungen, in ihrem Bereich zügig mit der Konversion zu beginnen. Dies ist ein gesellschaftliches und politisches Erfordernis, die aus rund hundert Jahren industrieller Rüstungsproduktion und Kriegen resultierenden Gefahren für Mensch und Natur sind groß.

Solange aber in der Bundesrepublik Deutschland Steuereinnahmen für Rüstungszwecke ausgegeben werden, muß für den nicht unbeträchtlichen und wachsenden Personenkreis, der aus Gewissensgründen militärische Verteidigung ablehnt, die Möglichkeit bestehen, von der Militärsteuer freigestellt zu werden. Dies sieht schon der „Entwurf eines Gesetzes zur Befreiung von Militärsteuern" (Drucksache 12/74) vor, der leider von den anderen Fraktionen des Deutschen Bundestages nicht mitgetragen wurde. Die Notwendigkeit, für den genannten Personenkreis die Möglichkeit zu eröffnen, anstatt Militärsteuer das eigene Steueraufkommen für Konversionszwecke zu bestimmen, besteht dennoch nach wie vor.

Zum dritten Mal in diesem Jahrhundert steht Deutschland vor der Herausforderung eines nationalen Konversionsprozesses. Nach dem Ende des Kalten Krieges geht es heute sowohl um die Beseitigung militärischer Hinterlassenschaften der abziehenden fremden und der verringerten deutschen Streitkräfte als auch um die zivile Umwandlung bisher militärisch gebundener Kräfte, Ressourcen und Strukturen. Die hierbei anfallenden Kosten sind nichts anderes als die bisher auf die Zukunft verlagerten Kosten von Kriegen, Rüstung und militärischem Übungsbetrieb. Hier ist der Bund gefordert, denn Entscheidungen über militärische Verteidigungsaufgaben, Stationierung und militärische Bündnispolitik hat er bisher ausschließlich in seiner Zuständigkeit getroffen. Die Bundesregierung hat sich jedoch bisher dieser Verantwortung entzogen und die Last auf die Länder abgewälzt.

Während die Konversion eine gesamtdeutsche Aufgabe ist, stellt sich die Situation in den alten und den neuen Ländern recht unterschiedlich dar. In den neuen Ländern war die Dichte militärischer Einrichtungen und für Übungszwecke genutzter Flächen geschichtlich ohne Beispiel. Dagegen nahm die Rüstungsproduktion einen eher untergeordneten Rang ein. Die Betriebe haben mittlerweile ausnahmslos die Produktion von Waffen und Munition eingestellt. Dagegen sind einige jetzt mit der Zerstörung von Gerät der ehemaligen NVA, von Panzern, gepanzerten Fahrzeugen, Kampfflugzeugen, Hubschraubern, Artilleriewaffen, Handfeuerwaffen und der Delaborierung von Munition beschäftigt. Dabei handelt es sich noch nicht um Konversion, denn die Betriebe werden nach Beseitigung des Materials der NVA ohne weitere Umstrukturierung keine Aufträge mehr haben.

Von den Standorten der NVA sind die meisten geschlossen worden und nicht in die Nutzung durch die Bundeswehr übergegangen. Mit der Auflösung der NVA einher ging die Einführung einer neuen Wirtschaftsstruktur, die ehemals volkseigenen Betriebe für die Zulieferung des alltäglichen Bedarfs bestehen nicht mehr. Insofern ist für die Konversion von Standorten kein Ansatzpunkt mehr gegeben. Dies

ist ein Versäumnis, das zu den wirtschaftlichen Problemen in den neuen Ländern beigetragen hat. Bei Bemühungen um einen planvolleren Übergang auf marktwirtschaftliche Produktion und zivile Nachfrage wäre in vielen Regionen ein sinnvoller Beitrag zum wirtschaftlichen Neuaufbau möglich gewesen.

Der oft gefährlich fahrlässige Umgang des Militärs, insbesondere der WGT, mit Betriebsstoffen, wie Öle, Treibstoffe, Munition und anderen Kampfmitteln, hat in den neuen Ländern große Teile der ehemals militärisch genutzten Flächen für eine zivile Nutzung zunächst unbrauchbar gemacht. Versickertes Kerosin, Diesel, vergrabene Munition stellen Gemeinden, Landkreise und ganze Regionen vor Probleme, die sie alleine nicht lösen können. Die hohen Kosten für die Beseitigung der ökologischen Altlasten stellen hier eine schwer zu meisternde Hürde für die wirtschaftliche Entwicklung und insbesondere den Aufbau einer Infrastruktur für angepaßte Formen des Tourismus dar. Hinzu kommt in vielen Fällen eine Fortsetzung der Beanspruchung von Truppenübungsplätzen durch die Bundeswehr, oft unter Verstoß gegen die artikulierten Interessen der Bevölkerung und der Gebietskörperschaften. Zusammen mit der hohen Arbeitslosigkeit, verursacht durch den Zusammenbruch der alten industriellen Strukturen, sind die Bedingungen in weiten Teilen der neuen Länder sehr schwierig. Dies erfordert ungleich intensivere und vor allem sofortige Anstrengungen im Vergleich zu den alten Ländern.

Im alten Bundesgebiet sind es in erster Linie Rüstungsfirmen und ihre Zulieferer, sowie Standorte, die vor der Aufgabe der Konversion stehen. In der alten Bundesrepublik Deutschland gibt es eine umfangreiche Rüstungsindustrie, die als Ergebnis langjährigen und staatlich unterstützten Ausbaus in der Lage ist, fast alle größeren Waffensysteme selbst herzustellen. Nach Umsatz und Beschäftigten ist die westdeutsche Rüstungsindustrie die drittgrößte innerhalb der Europäischen Union. Die Nachfrage seitens der Bundeswehr ist bereits signifikant zurückgegangen, viele Beschäftigte wurden entlassen, teilweise ganze Fabriken geschlossen.

Würde der Bund den sich ihm stellenden Aufgaben nicht gerecht, wären die Folgen weitreichend. Weil die Industrie auch bei sinkender Nachfrage nach Rüstung nicht an betriebliche Konversion denkt, sondern lieber ganze Betriebe schließt oder zur Erzeugung politischen Drucks mit der Schließung droht, können viele hochsubventionierte, mit Bundesgeldern aufgebaute Arbeitsplätze verlorengehen, deren exzellente technische Ausstattung und Qualifizierung des Personals zur Herstellung ziviler Hochtechnologie gebraucht werden. Es bedarf lediglich eines relativ geringen Mitteleinsatzes zum Anstoß für zivile Produkte und die Einführung marktgerechter Betriebsführungsstrukturen.

Mit dem Abbau der Bundeswehr und dem Abzug großer Teile der alliierten Truppen kommt es in größerem Umfang zu Kaufkraftverlusten für Kommunen, Länder und Regionen. Dazu werden noch viele Zivilbeschäftigte der Alliierten und der Bundeswehr entlassen. Weil militärische Standorte meist in dünner besiedelten Randregionen angesiedelt sind, entstehen gravierende Folgen für die örtliche Wirtschaft, insbesondere mittelständische Betriebe. Ohne eine an Standorten und Regionen ausgerichtete begleitende Politik, mit neuen Nutzungsoptionen für militärische Anlagen und Programmen für die Requalifikation der Arbeitskräfte ist mit einem weiteren wirtschaftlichen Zurückfallen ländlicher Räume zu rechnen.

Die Länder sind bereits seit geraumer Zeit nicht in der Lage, den aus den verschiedenen Bereichen der Konversion erwachsenden Aufgaben gerecht zu werden. Ohne den Einsatz des Bundes könnte ein Großteil der notwendigen Arbeiten nicht angefangen werden. Die Folge wäre das wirtschaftliche Ausbluten und der zunehmende Nutzungsausfall infolge Kontamination weiter Landstriche. Die Bevölkerung würde verarmen, sowie Schaden an Leib und Seele nehmen, wenn sie nicht wegzöge. Das wiederum hätte die Zunahme der Bevölkerungsdichte in Ballungsgebieten, die bereits enorme Probleme im Nahverkehr und auf dem Wohnungsmarkt haben, und die Preisgabe von Kulturland, mit bestehender Infrastruktur, zur Folge. Die volkswirtschaftlichen Schäden und Kosten wären enorm, wenngleich nicht ohne weiteres bezifferbar.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333