

Stuttgart, 16.04.2012

Frühjahrskonvent der Friedensbeauftragten 2012

Friedensarbeit in der EKD

Gerechter Frieden und Rüstungskonversion

Mario Messer / Wolfgang Heinrich: Rüstungskonversion – Ein Überblick ¹

In der Vorbereitung auf einen Dialog über Konversion in der Rüstungsproduktion liegt es nahe, einen Blick auf die Erfahrungen, die mit der betrieblichen Umstellung von militärischer auf zivile Produktion gemacht wurden, zu werfen. Welche erfolgreichen und welche gescheiterten Versuche hat es gegeben, welche Faktoren für ein Gelingen der Umstellungen konnten herausgestellt werden? Lassen sich entsprechende Erfahrungen für die Zukunft nutzbar machen?

Erfahrungen aus der Rüstungskonversion

Schon bei der Recherche nach Fallbeispielen wurde deutlich, dass der Gedanke der Rüstungskonversion – nachdem er in den 1990er Jahren relativ breite öffentliche Aufmerksamkeit genossen hatte – in den letzten zehn Jahren kaum außerhalb der Friedensbewegung als Forderung präsent war. Aus dem Jahrzehnt nach Ende des Kalten Krieges finden sich Berichte von Tagungen, beispielsweise ausgerichtet von der Friedrich-Ebert-Stiftung sowie Artikel aus dem Spiegel und der Zeit, die sich dem Problem widmeten. Zur jüngeren Vergangenheit finden sich Hinweise auf die fortgeführte Aktivität von Arbeitskreisen zur alternativen Produktion in der IG Metall und vereinzelte Fälle, in denen ehemalige Rüstungsstandorte in die zivile Nutzung überführt wurden. Allerdings handelt es sich hierbei um Fälle, in denen ein Rüstungskonzern den Standort aufgegeben und veräußert hat – nicht um Konversion innerhalb des Unternehmens. So werden in der ehemaligen Marinewerft Nordseewerke in Emden, die bis 2009 zu ThyssenKrupp Marine Systems gehörte, mittlerweile von der Schaafe Industrie AG (SIAG) Bauteile für Offshore-Windenergieanlagen gefertigt. Und in Kiel übernahm 2001 die Vossloh Schienenfahrzeugtechnik GmbH eine Produktionsstätte, in der der Rheinmetall Konzern zuvor Panzer gebaut hatte (Oschmann, 2002).

Besonders umfangreich dokumentierte Erfahrungen in der Konversion innerhalb von Rüstungsunternehmen beziehen sich auf das Bremische Konversionsprogramm (BKP), in dem in den Jahren von 1992 bis 2001 über 60 betriebliche Konversionsprojekte gefördert wurden. In der Reihe „Bremer Schriften zur Konversion“ sind detaillierte Programmdarstellungen, Evaluationen und Schlussfolgerungen für Konversionsvorhaben publiziert.

Mit dem BKP reagierten die Verantwortlichen in Bremen auf den plötzlichen Bedeutungsverlust der Rüstungsproduktion durch die veränderte globale strategische Lage nach 1989. Bremen gehörte zu den Bundesländern, die besonders von der Rüstungsindustrie abhängig war – mit den

¹ Zu diesem Vortrag hat Herr Mario Messer entscheidend beigetragen. Im Rahmen seines Praktikums beim Evangelischen Entwicklungsdienst (EED) führte er eine umfangreiche Materialrecherche durch und begann mit der Zusammenstellung einer annotierten Bibliographie.

entsprechenden beschäftigungspolitischen Risiken – die von EU-Förderungen profitieren konnten (KONVER). Die offensichtliche Notwendigkeit strukturpolitischen Handelns sieht Wolfram Elsner (2009), Konversionsbeauftragter des BKP, als essentielle Rahmenbedingung dafür, dass Rüstungskonversion möglich werden konnte. Im Abschlussbericht 2001 (Elsner & Salot, 2002) findet sich darüber hinaus eine Analyse der lokalen Rahmenbedingungen und der betrieblichen Faktoren für erfolgreiche Konversion.

Zu den Rahmenbedingungen, die dazu beigetragen haben, die Idee Rüstungskonversion attraktiv werden zu lassen, gehört zunächst die quantitative und qualitative Bedeutung der Rüstungsindustrie für Bremen, die von Seiten der Politik Reaktionen erforderlich gemacht habe. Darüber hinaus habe es eine breite gesellschaftspolitische Mobilisierung für Konversion gegeben. Gewerkschaftliche Arbeitsgruppen für alternative Produktion, Wissenschaftler an der Universität Bremen und die Bremische Stiftung für Rüstungskonversion und Friedensforschung seien bereits seit Langem mit der Thematik beschäftigt gewesen und haben dann für eine ausgeprägte Medienpräsenz gesorgt. Innerhalb der Firmenleitungen habe aufgrund fehlender bundespolitischer Maßnahmen Unsicherheit in Bezug auf die Zukunft der Rüstungsindustrie vorgelegen. Dies sowie persönliche Verbindungen zwischen Managern und Politikern habe dazu geführt, die Unternehmen für Konversion empfänglich zu machen. Erleichternd hinzugekommen sei, dass die meisten betroffenen Unternehmen im High-Tech-Bereich tätig gewesen seien, was den Einstieg in neue Märkte und den Dual-use-Sektor erleichtert habe. (s. Elsner, 2009)

Das BKP setzte gezielt Maßnahmen ein, damit Unternehmen die Konversion anderen Strategien vorziehen. Diese setzten nicht in erster Linie auf finanzielle Förderung, die auf relativ niedrigem Niveau gewährt worden sei. Hauptsächlich setzte das BKP auf Zukunftserwartungen und Networking. Regelmäßige Abstimmung und Erfahrungsaustausch unter allen beteiligten Akteuren in verschiedenen eigens eingerichteten Gremien habe den Unternehmen zu öffentlicher Anerkennung und Kontakten verholfen sowie eine positive Einstellung zur Konversion in der Region herbeigeführt. Die bevorzugte Förderung von Projekten, die in Kooperation mit anderen Unternehmen durchgeführt werden sollten, habe den Prozess für die Beteiligten zu einer gemeinsamen Mission gemacht und ihnen die Gelegenheit gegeben, voneinander zu lernen. Um die innerbetriebliche Umstrukturierung zu erleichtern und eine nachhaltige Organisationsentwicklung zu erreichen, wurden betriebliche Konversionsrunden eingerichtet und von den Unternehmen mittelfristige Konversionskonzepte gefordert. Diese haben zum einen die Funktionen gehabt, ziviles strategisches Denken einzuführen sowie ein „Betriebsklima pro Konversion“ zu fördern, zum anderen haben sie als Kommunikationsinstrument zwischen Unternehmen und anderen Beteiligten in den Gremien gedient.

Als Faktoren erfolgreicher Konversion wurden solche Merkmale in den Unternehmen identifiziert, die mit Erträgen der zivilen Produkte, nachhaltigem Markterfolg, Organisationsentwicklung und Lerneffekten für eine zivile Zukunft sowie Schaffung oder Erhalt von Arbeitsplätzen in Verbindung gebracht werden konnten.

Die Bedeutung des Konversionsproduktes für das Unternehmen und damit der Grad an Erfolgsdruck unterschied zunächst erfolgreiche Projekte von denen, die nicht über die Testphase hinaus kamen. Weiterhin waren Unternehmertum und betriebswirtschaftliches Handeln wichtig für den Weg in zivile Märkte. Damit zusammen hängen das Durchführen von Marktrecherchen und das Erstellen von Marketingkonzepten. Von essentieller Bedeutung sei schließlich ein Betriebsklima, das auf allen Ebenen die Konversion als gemeinsame Aufgabe sieht und dass diese entsprechend in die Geschäftsplanung integriert ist. Insgesamt seien kleine und mittlere

Unternehmen aufgrund ihrer Anpassungsfähigkeit erfolgreicher gewesen. (s. Elsner & Salot 2002)

Der Aufbau betriebswirtschaftlicher Kompetenzen wird auch in einer Veröffentlichung der Friedrich-Ebert-Stiftung (2000), die die Ergebnisse zweier Konversionskonferenzen aus dem Jahr 1994 zusammenfasst, als zentrale Herausforderung an umstellende Unternehmen genannt. Orientierung am Markt sei im Rüstungsgeschäft in der Regel nicht nötig. So bestehe die Gefahr, am Bedarf vorbei zu produzieren, sich nur auf technische Fragestellungen zu konzentrieren oder deutlich über dem Preisniveau der Konkurrenz zu liegen. Im Jahr 2012 ist diese Aussage jedoch noch einmal zu überprüfen: angesichts der gestiegenen Bedeutung der Rüstungsexporte steht zu vermuten, dass Rüstungsunternehmen bereits in wettbewerbsorientierten Märkten aktiv sind.

Auch in der Veröffentlichung der FES wird über Fallbeispiele für Rüstungskonversion berichtet. Die Firma EPRO Elektronik- und Systemtechnik habe eine entsprechende Personalentwicklung, die Gründung einer Vertriebs- und Marketingabteilung und die Beteiligung der Belegschaft und damit die Schaffung eines kooperativen, lernbereiten Klimas zu den Kernelementen ihres Umstrukturierungsprozesses gemacht. Von 1992 bis 1994 habe das Unternehmen seine Rüstungsabhängigkeit von 100% auf 20 bis 30% reduziert.

Neben der Notwendigkeit, sich an die Erfordernisse ziviler Märkte anpassen zu müssen, betonen Grundmann, Guß, Matthies und Potthoff (1997) die Wichtigkeit eines Wandels der Unternehmenskultur. Die Autoren beschreiben auf Grundlage der wissenschaftlichen Begleitung der Konversion von sieben Rüstungsunternehmen in Schleswig-Holstein (Projekt KONVER-UP) zentrale Problemfelder, die für eine erfolgreiche Konversion bedeutend sind. Wie die im BKP geförderten Unternehmen bezogen auch diese Unternehmen Fördermittel und waren in einen institutionellen Rahmen eingebunden. Für die Untersuchung wurden umfangreiche einzelbetriebliche Analysen durchgeführt, die sich auf strukturierte Interviews, Belegschaftsbefragungen, teilnehmende Beobachtungen, betriebliche Workshops, formelle und informelle Kontakte sowie Material der Unternehmen stützen. Grundmann et al. (1997) schließen: *„Konversion ist ein äußerst komplexer Anpassungsprozeß, der eine durchgreifende Umstrukturierung des Unternehmens zur Folge hat.“* (S. 48).

Damit dieser erfolgreich durchlaufen wird und zu einer dauerhaften Veränderung führt, müsse es gelingen, eine zivile Unternehmenskultur zu etablieren. Der Unternehmensleitung komme hierbei die Aufgabe zu, Visionen für zivile Unternehmensstrukturen und damit verbundene Zielvorgaben zu entwickeln. Es gehe dabei darum, das Vorhaben Konversion positiv zu besetzen und die damit verbundenen Perspektiven für das Unternehmen aufzuzeigen. Konversion dürfe nicht nur als notwendiges Übel gesehen werden oder lediglich als Kompensation für ausbleibende Rüstungsaufträge, sondern müsse als neue strategische Ausrichtung kommuniziert werden, die mit umfassenden Veränderungen einhergeht. Dies müsse mit einer offenen Informationspolitik der Leitung über die Hintergründe, Strategien und Ziele des Umstellungsprozesses einhergehen. So können bei der Belegschaft Veränderungsängste abgebaut und Motivation zur Mitgestaltung der Veränderungen gefördert werden. Entsprechend wichtig sei eine Beteiligung der Belegschaft, die mit einer verbesserten, intensivierten Kommunikation innerhalb des Unternehmens einhergehen müsse.

Grundmann et al. (1997) kommen ebenfalls zu der Schlussfolgerung, dass eine kritische Analyse der Stärken und Schwächen des Unternehmens Ausgangspunkt eines Konversionsvorhabens sein muss. Hilfreich könne es dabei sein, Externe hinzuzuziehen, um zu einer realistischeren Einschätzung zu gelangen. An diese Analyse müsse die Entwicklung eines systematischen und

zielgerichteten Umstellungsprozesses anschließen. KONVER-UP sah dafür die Durchführung von betrieblichen Workshops vor. Wichtige Veränderungsbereiche seien eine verstärkte Team- oder Projektorientierung, die etwa durch regelmäßige Besprechungen zu institutionalisieren sei, sowie eine Personalplanung und -entwicklung, die auf die Anforderung ziviler Produktion ausgerichtet ist (Controlling, Marketing, Vertrieb). Zudem sei es förderlich, regionale Unterstützungs- und Know-how-Netzwerke aufzubauen und mit anderen zivilen Unternehmen zu kooperieren und in Austausch über die innerbetrieblichen Prozesse zu treten.

Generell eher pessimistisch hinsichtlich der Erfolgchancen von Rüstungskonversion in einzelnen Standorten äußert sich Steven Schofield (2007) in der Veröffentlichung „Oceans of Work: Arms Conversion Revisited“. In der wissenschaftlichen Literatur sei ein zunehmender Konsens zu beobachten, dass es angesichts der hoch spezialisierten militärischen Produktionsstätten und der grundlegenden Unterschiede zwischen militärischer und ziviler Wirtschaft auch mit staatlicher Hilfe unwahrscheinlich sei, dass die Umstrukturierung zu ziviler Produktion gelingen könnte. Die erfolgreichen standortbasierten Konversionen in den USA aus der Zeit nach dem zweiten Weltkrieg seien in der zivilen Vergangenheit der Unternehmen zuvor begründet gewesen. Spätere Versuche seien meist an fehlender Kostenkontrolle und geringer Produktivität gescheitert – Eigenschaften, die auf zivilen Märkten im Gegensatz zur Markt für Militärprodukte unentbehrlich seien. Als Alternativen zur standortbasierten Konversion schlägt Schofield Ansätze auf Gemeindeebene und makroökonomische Programme zur Förderung von zivilen Sektoren vor, um die Folgen der Reduktionen der militärischen Produktion zu kompensieren.

Die von Schofield (2007) genannten Gründe für gescheiterte betriebliche Konversionen entsprechen den oben herausgestellten zentralen Herausforderungen, denen sich Unternehmen stellen müssen, um sich erfolgreich an die Erfordernisse ziviler Geschäftsbereiche anzupassen.

Die oben bereits erwähnte Umstrukturierung der früheren Panzerproduktionsstätte von Rheinmetall in Kiel für die Schienenfahrzeugproduktion wurde von einem Förderverein Neue Produktion begleitet. Udo Hannemann vom Arbeitskreis für alternative Produktion im Bezirk Küste, in dessen Rundbriefen über dieses Beispiel berichtet wurde, nennt auf eine E-Mail Anfrage Faktoren für erfolgreiche Konversion, die mit den Erkenntnissen aus der Literatur übereinstimmen. Seiner Erfahrung nach seien dies vor allem eine breite öffentliche Unterstützung und Begleitung des Vorhabens, Alternativvorschläge einer aktiven Belegschaft, öffentliche Förderung und insbesondere Engagement auf der Management Ebene gewesen.

In einem Interview im FriedensJournal 4/2010 erklärt Kai Burmeister, Gewerkschaftssekretär beim IG Metall Vorstand und Koordinator des Betriebsräte-Arbeitskreises Wehrtechnik und Arbeitsplätze, dass *„viele gute Ideen sich in der praktischen Umsetzung nicht bewährt haben, weil sie oft von den Unternehmen nicht aufgegriffen wurden“* (S. 4). Entsprechend schätzt Miriam Pemberton vom Institute for Policy Studies und frühere Direktorin der National Commission for Economic Conversion and Disarmament in einer E-Mail (2011) die Lage in den USA so ein, dass die politischen Anreize die Unternehmen in einen lukrativen Rüstungsmarkt ziehen. Eine Änderung der Anreize werde die Unternehmen dagegen zu einer Umorientierung bewegen. Auch für Deutschland sind laut Elsner (2009) die politischen Rahmenbedingungen für Konversion heute nicht vergleichbar mit denen der 1990er Jahre. Dennoch habe die Bremer Erfahrung gezeigt, dass es wichtig ist, konkrete Vorschläge für Rüstungskonversion zu erarbeiten.

Ein Verbot von Rüstungsexporten, wie es derzeit von der Kampagne Aktion Aufschrei: Stoppt den Waffenhandel gefordert wird, könnte zu einer entsprechenden Änderung der Anreize für Rüstungsunternehmen beitragen und damit die Rahmenbedingungen für Konversion verbessern.

Schlussbemerkung

Wir haben versucht aufzuzeigen, dass es eine Reihe von Erfahrungen aus der Rüstungskonversion gibt, die sowohl gescheiterten als auch erfolgreichen Versuchen entspringen. Daraus liegen valide Erkenntnisse über die Erfolgsbedingungen vor, die für künftige Konversionen genutzt werden können. Es wurde deutlich, dass zum einen bestimmte Rahmenbedingungen auf globaler, nationaler, regionaler und lokaler (kommunaler) Ebene förderlich oder hinderlich sein können. Zum anderen erfordert Rüstungskonversion von den Unternehmen eine umfassende Umstrukturierung, zu der ein Wandel in der Unternehmenskultur sowie eine Anpassung an die Erfordernisse ziviler Märkte gehört. Entscheidend ist dabei, dass dieser Prozess von allen beteiligten Akteuren als gemeinsame Aufgabe verstanden wird und ihm höchste Priorität eingeräumt wird.

Rüstungskonversion ist also kein Unterfangen, dass sich nur auf das Unternehmen richtet. Vielmehr müssen die gesellschaftlichen, politischen und sozialen Rahmenbedingungen, die gegenwärtig Anreize für das Verbleiben im Rüstungsmarkt geben, ebenfalls in Angriff genommen werden.

Quellen

- Elsner, W. & Salot, M. (2002). Industrielle und regionale Konversion im Lande Bremen 1992 – 2000: Abschlußbericht 2001. Münster: Lit.
- Elsner, W. (2009). Rüstungskonversion heute. Zugriff am 21.02.2012, von http://www.bremerfriedensforum.de/pdf/bremen_ruestungskonversion_heute_3_09.pdf
- Friedensjournal (2010). Rüstungsproduktion und Rüstungsexport – wie geht die Industriegewerkschaft Metall damit um?. Zugriff am 16.02.2012, von http://www.igmetall.de/cps/rde/xbr/SID-0A456501-8AA39778/internet/docs_ig_metall_xcms_161682__2.pdf
- Friedrich-Ebert-Stiftung (2000). Konversionsmanagement: Abrüstungsfolgen und Bewältigungsstrategien. Zugriff am 21.02.2012, von <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00373toc.htm>
- Grundmann, M., Guß, B., Matthies, M. & Potthoff, K. (1997). Wissenschaftliche Begleitung und Moderation des betrieblichen Konversionsprozesses in Schleswig-Holstein - KONVER-UP. Kiel: SCHIFF.
- Oschmann, L. (2002). Konversion ist machbar: Loks statt Leos. Zugriff am 21.02.2012, von http://www.labourcom.uni-bremen.de/ak-alternative_fertigung/rundbrf/rundbrf/rund011/index011.html
- Schofield, S. (2007). Oceans of Work: Arms Conversion Revisited. Zugriff am 30.11.2011, von http://www.basicint.org/sites/default/files/oceans_0.pdf