

Planspiel „Deutsche Waffen in alle Welt“

Vorbemerkung:

Das Planspiel basiert auf einem fiktiven Entscheidungsfall über einen Rüstungsexport, an dem sich vielfältige Aspekte der Rüstungsexportkontrolle zeigen und diskutieren lassen. Das Planspiel erfordert einen Zeitrahmen von etwa 90 Minuten und ist so aufgebaut, dass es im Rahmen von Veranstaltungen zur politischen Bildung mit den Teilnehmer:innen durchgeführt werden kann. Auch im schulischen Unterricht bei Klassen mit gewissen Vorkenntnissen ist es einsetzbar. Fallbeschreibung und Rollenbeschreibungen können/müssen je nach Bedarf verändert oder aktualisiert werden. Für die Rolle der Expert:innen können sowohl „gespielte“ Expert:innen eingesetzt, als auch „echte“ Expert:innen eingeladen werden.

Grundidee:

Die Teilnehmer:innen entscheiden als „Jury“ darüber, ob ein (fiktiver) Rüstungsexport genehmigt wird oder nicht. Dazu wird vorab ein fiktiver Fall – ein Antrag auf eine Rüstungsexportgenehmigung seitens eines Unternehmens liegt vor – beschrieben. Die Moderation führt kurz und knapp in den rechtlichen Rahmen von Rüstungsexportentscheidungen ein und Expert:innen aus verschiedenen Bereichen stellen dazu ihre Argumente pro/contra Export vor.

Die Teilnehmer:innen entscheiden am Ende als Jury darüber, ob eine Exportgenehmigung erteilt wird oder nicht. Dadurch findet Meinungsbildung und Argumentationsaustausch zwischen den Teilnehmenden über die jeweiligen Argumente der Expert:innen und der Jurymitglieder statt. Die Jury trägt am Ende ihre Entscheidung vor, begründet diese und benennt auch die abweichenden Meinungen und Argumente.

Die Entscheidung der Jury wird am Ende nicht bewertet. Nicht das Ergebnis/die Entscheidung ist ausschlaggebend, sondern die konstruktive Auseinandersetzung mit den jeweiligen Argumenten der Expert:innen und der Jurymitglieder untereinander.

Zeitlicher Ablauf des Planspiels (Zeitrahmen 90 Minuten):

Einführung (10 Min.) (Aufgabe der Moderation):

Vorstellung der Rollen und der Expert:innen (echt und/oder gespielt):

- Moderation
- Vertreter:in der Rüstungsindustrie
- Vertreter:in der Politik
- Vertreter:in der Friedensbewegung
- In der Rolle der Jury, die über den fiktiven Rüstungsexport entscheiden soll (Soll Genehmigung erteilt werden? Ja oder Nein?) sind die Teilnehmer:innen des Planspiels

Einstieg:

- Ablauf des Planspiels erklären
- deutlich machen, dass Expert:innen hier eine Rolle spielen
- aktuelle Rüstungsexportpraxis (Bundesregierung/Exekutive entscheidet allein über Rüstungsexporte, Privilegierung von NATO-Staaten, Ermessensspielraum der Bundesregierung) und gesetzliche Grundlagen (Grundgesetz Art. 26, Abs. 2, Kriegswaffenkontrollgesetz, Gemeinsamer Standpunkt der EU, internationaler Waffenhandelsvertrag (ATT) und Außenwirtschaftsgesetz (AWG) kurz und knapp vorstellen.

Fallbeschreibung:

Ein (fiktiver) deutscher Hersteller beantragt eine Ausfuhrgenehmigung für die Lieferung von 10.000 Maschinengewehren an den NATO-Staat Türkei. Die Teilnehmer:innen entscheiden am Ende als Jury, ob die Genehmigung erteilt wird oder nicht.

Erste Runde (20 Min.):

Die Expert:innen stellen im Plenum vor allen Anwesenden ihre Positionen zu diesem Fall vor. Die Teilnehmer:innen hören als Jury nur zu.

Zweite Runde (15 Min.)

Die Teilnehmer:innen beraten (je nach Anzahl) in der Gesamtgruppe oder in Kleingruppen über das Gehörte und formulieren Fragen an die Expert:innen. (Moderation und/oder weitere Person mit Fachwissen zum Thema kann dem Gruppengespräch beiwohnen und die Teilnehmer:innen mit Fachwissen über gesetzliche Regelungen etc. neutral beraten.)

Dritte Runde (15 Min.):

Die Fragen werden im Plenum an die Expert:innen gestellt und von diesen beantwortet, die Moderation stellt gegebenenfalls Nachfragen.

Vierte Runde (15 Min.):

Die Teilnehmer:innen ziehen sich als Jury nochmal gemeinsam bzw. in die Kleingruppen zurück und treffen dann die Entscheidung, ob die beantragte Ausführungsgenehmigung erteilt werden sollte oder nicht. Die Mehrheitsentscheidung soll begründet werden, auch die Beweggründe der unterlegenen Minderheit sollen zur Sprache kommen. Eine Bewertung der Entscheidung durch die Moderation findet nicht statt.

Schlussrunde (15 Min.):

Hier kann das Ergebnis kurz gemeinsam diskutiert und/oder das methodische Vorgehen reflektiert werden, bevor die Teilnehmer:innen und die Expert:innen verabschiedet werden.

Inhaltliche Hinweise und Anregungen zur Argumentation:

1. Input zu Beginn

- Man kann in die Frage von Exportregelungen für Kriegswaffen und Rüstungsgüter sehr tief einsteigen, insbesondere in juristischer Hinsicht. Doch darum soll es heute nicht gehen. Ziel ist es vielmehr, einen groben Überblick zu geben, damit die verschiedenen Rollen im Rahmen unseres Planspiels besser verstanden werden können.
- In Deutschland ist es nicht möglich, Waffen und andere Rüstungsgüter einfach so zu exportieren. Dafür braucht es eine Genehmigung durch die Bundesregierung. Wenn also ein deutsches Unternehmen Rüstungsgüter ins Ausland verkaufen möchte, muss es dafür einen Antrag stellen. Die rechtlichen Grundlagen dafür finden sich im Grundgesetz. Dort heißt es unter anderem: „Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, sind verfassungswidrig.“ Und weiter: „Zur Kriegführung bestimmte Waffen dürfen nur mit Genehmigung der Bundesregierung hergestellt werden.“ (GG Art. 26)
- Die konkreten Regelungen finden sich in zwei Gesetzen: dem Kriegswaffenkontrollgesetz und dem Außenwirtschaftsgesetz. Das liegt daran, dass man bei der gesetzlichen Regelung gesagt hat, dass Waffe nicht gleich Waffe ist, also ein Panzer anders zu behandeln sei als eine schussichere Weste. Daher hat man die Unterscheidung zwischen Kriegswaffen und sogenannten sonstigen Rüstungsgütern eingeführt. Die beiden Gesetze funktionieren nach grundlegend unterschiedlichen Logiken. Beim Kriegswaffenkontrollgesetz kann man sagen, dass alles

verboten ist, was nicht explizit erlaubt ist. Das Außenwirtschaftsgesetz funktioniert genau umgekehrt: Alles ist erlaubt, was nicht explizit verboten ist.

- In manchen Fällen ist eine Entscheidung über einen Rüstungsexport relativ einfach. Ein Beispiel: Gepanzerte Fahrzeuge für den Vatikan – das stellt in der Regel kein Problem dar. Panzerlieferungen nach Russland hingegen? Diese Vorhaben wäre derzeit so abwegig, dass entsprechende Anfragen gar nicht erst gestellt werden. Schwieriger wird es bei sogenannten Grenzfällen – und genau um diese geht es heute. Solche komplexen Anfragen landen beim Bundessicherheitsrat, einem geheim tagenden Gremium, dem unter anderem verschiedene Ministerinnen und Minister sowie der Bundeskanzler angehören. Über die Beratungen und Abstimmungen dort dringt nichts nach außen; lediglich die genehmigten Exporte werden im Nachhinein, oft mit zeitlichem Abstand, öffentlich gemacht.
- Der Bundessicherheitsrat entscheidet auf Grundlage der sogenannten „Politischen Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“. Diese haben keinen Gesetzesrang, sind aber politisch verbindlich. Darin ist unter anderem festgelegt, dass Deutschland eine grundsätzlich restriktive Exportpolitik verfolgt. Besonders berücksichtigt werden soll die Menschenrechtssituation im Empfängerland.
- Zudem wird zwischen zwei Ländergruppen unterschieden. Die eine Gruppe umfasst Mitgliedsstaaten von EU oder NATO sowie einige gleich gestellte Länder (u.a. Neuseeland und die Schweiz). Die andere Gruppe umfasst alle weiteren Länder, die sogenannten Drittländer. Exporte an EU- und NATO-Staaten gelten in der Regel als unproblematisch und sind laut den Politischen Grundsätzen nicht zu beschränken – es sei denn, außen- oder sicherheitspolitische Interessen sprechen dagegen. Der Export an Drittländer funktioniert genau anders herum: Grundsätzlich sollen dorthin keine Kriegswaffen oder Rüstungsgüter exportiert werden, es sei denn, außen- und sicherheitspolitische Interessen rechtfertigen einen entsprechenden Export.
- Ein besonderes Augenmerk liegt zudem noch auf Kleinwaffen. Hierzu gibt es unterschiedliche Definitionen, in der Regel geht es dabei um Waffen, die eine Person alleine tragen und abfeuern kann, also z.B. Maschinengewehre. Der Export von Kleinwaffen an Drittländer soll grundsätzlich nicht genehmigt werden. Der Grund hierfür liegt in der langen Lebensdauer, der einfachen Bedienbarkeit sowie der hohen Mobilität von Kleinwaffen, sodass deren Endverbleib in der Praxis nicht zu kontrollieren ist.

2. Vertreter der Rüstungsindustrie

- Wir verweisen auf die NATO-Mitgliedschaft der Türkei und die strategische Bedeutung der Türkei (Kontrolle des Zugangs zum Schwarzen Meer, starke militärische Präsenz an der Südostflanke der NATO).
- Die Türkei spielt eine konstruktive Rolle in den internationalen Beziehungen (Aufnahme von Geflüchteten aus Syrien, Deeskalation gegenüber Griechenland, Vermittlungsbemühungen im Ukrainekrieg, Einfluss auf Hamas/Gaza).
- Dass die Türkei in ihre Landesverteidigung investiert, ist völlig legitim. Die zu liefernden Maschinengewehre dienen der besseren Ausrüstung der türkischen Armee zur Gefahrenabwehr und sind deshalb auch im Interesse der Bündnispartner sinnvoll und notwendig.
- Interoperabilität durch gleichartige Waffensysteme innerhalb des NATO-Bündnisses ist unverzichtbar. Deshalb ist es richtig, die Türkei mit Waffen zu beliefern, die auch in anderen NATO-Staaten verwendet werden.
- Wenn die Bundesrepublik Deutschland Exportgenehmigungen restriktiver handhabt als andere NATO-Partner (z.B. Frankreich), dann besteht ein eklatanter Wettbewerbsnachteil für die deutsche wehrtechnische Industrie. Das ist nicht akzeptabel.
- Bei einer angefragten Exportgenehmigung wägt die Regierung entsprechend den anzuwendenden Gesetzen und politischen Grundsätzen die verschiedenen Genehmigungskriterien ab. Die Industrie unterwirft sich der Entscheidung der Bundesregierung, muss aber darauf vertrauen können, dass die Bundesregierung eine einheitliche und verlässliche Rüstungsexportpolitik betreibt. Da NATO-Staaten gemäß den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung privilegiert behandelt werden, erwarten wir, dass die Genehmigung erteilt wird.
- Außerdem liegt bereits eine Herstellungsgenehmigung für die Maschinengewehre nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz vor. Entsprechend erwarten wir, dass auch eine entsprechende Ausfuhrgenehmigung nach dem AWG erfolgt.
- Die Industrie braucht in diesem Zusammenhang Planungssicherheit und das Vertrauen auf eine konstante Genehmigungspraxis, auch im Interesse der langfristigen Sicherung von Arbeitsplätzen.

3. Vertreter der Bundesregierung:

- Die Türkei ist zwar kein einfacher NATO-Partner, jedoch für das Bündnis unerlässlich. Als NATO-Mitglied kann die Türkei grundsätzlich bei Exportgenehmigungen privilegiert werden, um die Funktionsfähigkeit des

Bündnisses nicht zu gefährden. So sehen es die Politischen Grundsätze der Bundesregierung schon immer vor.

- Mit den Rüstungslieferungen trägt die Bundesregierung dem Umstand Rechnung, dass umgekehrt die Türkei im Rahmen der NATO den Zugriff auf türkische Drohnen ermöglicht und Kontrolle der russischen Schiffe an der Bosphorus-Meerenge zum Schwarzen Meer übernimmt.
- Deutschland ist der wichtigste Handelspartner der Türkei. Das bilaterale Handelsvolumen beider Länder erreichte 2023 die Höhe von 55 Milliarden Euro. Dabei beliefen sich die türkischen Einfuhren aus Deutschland auf 30,7 Milliarden Euro, die türkischen Ausfuhren nach Deutschland auf 24,3 Milliarden Euro. Über 8.000 deutsche Unternehmen sowie türkische Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung sind in der Türkei tätig. Diese herausgehobene Stellung sollten wir nicht gefährden.
- Die Türkei ist ein wichtiger Partner im Rahmen der EU-Flüchtlingspolitik. Wir unterstützen die Türkei finanziell bei der Aufnahme und Versorgung von Flüchtlingen, darunter circa 3 Millionen Menschen aus Syrien. Auch deshalb sind wir sehr stark an guten Beziehungen zur Türkei interessiert. Im Übrigen kooperiert die Türkei auch bei der Aufnahme abgeschobener Flüchtlinge.
- Aktuell wird bei Genehmigungen darauf geachtet, dass Lieferungen NATO-Bezug haben. Aufgrund des problematischen Verhaltens der Türkei in Nordsyrien und Kurdistan werden Exporte im Gegensatz zu früher restriktiv gehandhabt. Bei der Prüfung des Exportantrags sollte/kann geprüft werden, ob die Maschinengewehre zum Einsatz z.B. in Nordsyrien vorgesehen sind. Wenn ja, sollte die Genehmigung versagt werden.
- Die Menschenrechtssituation in der Türkei ist differenziert zu betrachten: Es bestehen Probleme bei der Religionsfreiheit und der Pressefreiheit. Andererseits waren die vergangenen Parlamentswahlen frei und ließen Erfolge der Opposition zu.
- Die aktuelle gesetzliche Regelung lässt der Exekutive den notwendigen Ermessens- bzw. Entscheidungsspielraum, um im Einzelfall strategische Interessen berücksichtigen und die notwendigen Abwägungen zwischen außen- und sicherheitspolitischen Interessen und der Gefahr des missbräuchlichen Einsatzes der gelieferten Rüstungsgüter vornehmen zu können.
- Es ist möglich, Einsatzbeschränkungen für die Rüstungsgüter vorab festzulegen. Nach dem Einmarsch der Türkei in Syrien 2019 wurden a) nur noch solche Rüstungsgüter geliefert, die nicht geeignet sind, um in Syrien eingesetzt zu werden und b) mussten Güter einen Bezug zu NATO-Aufgaben haben.

4. Vertreter der Friedensbewegung:

- Seit 1949 gilt in Deutschland das Friedensgebot im Grundgesetz: „... dem Frieden der Welt zu dienen“ heißt es in der Präambel. Im Artikel 26 wird dieser Frieden so beschrieben, dass nicht nur ein aktiver „Angriffskrieg“, sondern jede „friedensstörende Handlung (...) verfassungswidrig und unter Strafe“ zu stellen ist. Das bedeutet im Absatz 2: Die Produktion und der Export von Kriegswaffen steht unter einem Genehmigungsvorbehalt. Dies ist eine Absage an eine Gewaltpolitik durch Rüstungsexporte und eine Verpflichtung zur Friedenspolitik.
- Aus dem Vorliegen der Herstellungsgenehmigung für die Maschinengewehre nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz resultiert kein Anspruch auf Ausfuhrgenehmigung nach dem Außenwirtschaftsgesetz. Genehmigungen nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz können jederzeit widerrufen werden und müssen widerrufen werden, wenn ein Missbrauch der Waffen zu befürchten ist.
- Wenn die Türkei aufgerüstet wird, bekommt der EU- und NATO-Partner Griechenland Angst. Seit der Besetzung des Nordteils von Zypern durch die Türkei bedeuten türkische Waffenkäufe für Griechenland, dass der Feind Türkei sich aufrüstet. Beide Staaten wurden in den vergangenen Jahren massiv aufgerüstet und besitzen die gleichen Waffen aus Deutschland. Mit den gleichen Maschinengewehren würden Zivilisten in den Dörfern und Soldaten in den Schützengräben ermordet. Griechenland legt regelmäßig Protest gegen Rüstungsexporte in die Türkei ein.
- Es ist nicht akzeptabel, dass NATO-Staaten allein aufgrund ihrer NATO-Mitgliedschaft privilegiert behandelt werden und Exporte faktisch kaum Beschränkungen unterliegen. Der Gemeinsame Standpunkt der EU (GASP) erlaubt zwar nach Kriterium 5, dass die Sicherheitsinteressen verbündeter Länder - wie der Türkei als NATO-Mitglied – berücksichtigt werden dürfen, jedoch dürfen die Kriterien „Achtung der Menschenrechte“ und „Aufrechterhaltung von Frieden, Sicherheit und Stabilität in der Region“ nicht beeinträchtigt werden.
 - Kriterium Menschenrechte: Die Türkei ist ein Land, in dem wesentliche Menschenrechte nicht geachtet und z.T. mit Waffengewalt und Wasserwerfern verletzt werden: Presse- und Meinungsfreiheit (2024 – 54 Medienschaffende in Haft), Religionsfreiheit, Rechte von Frauen und Minderheiten, dazu kommen Behinderungen des Wahlrechtes. Das aktuelle Beispiel für diesen Unrechtsstaat ist die Verhaftung von Ekrem Imamoglu, dem Bürgermeister von Istanbul und Präsidentschaftskandidaten der Republikanischen Volkspartei. In der Endphase der Ampel-Regierung blockierte die Bundesregierung deshalb Eurofighter-

Lieferungen. Diese Entscheidung wurde allerdings von allen Parteien in der Türkei kritisiert.

→ Kriterium „Aufrechterhaltung von Frieden, Sicherheit und Stabilität in der Region“. Die Türkei greift seit Jahren in regelmäßigen Abständen völkerrechtswidrig kurdische Gebiete in Nordsyrien an. Diese Angriffe dienen der dauerhaften und systematischen Vertreibung von Kurdi:innen und der Zerstörung dieser Gebiete. Es ist zu befürchten, dass die Maschinengewehre zu ebensolchen Einsätzen herangezogen werden, die den Frieden und die Sicherheit in der Region massiv gefährden. Deutschland hat zu Recht seit dem Einmarsch in Nordsyrien 2018 die Waffenexporte in die Türkei massiv reduziert (2021 – 11 Mio./ 2022 – 4,5 Mio.€) Dies ändert sich im Jahr 2024. Die Bundesregierung genehmigt 230 Mio. € Rüstungsexporte, darunter waren 79,7 Mio. € für Kriegswaffen (Torpedos, Lenkflugkörper, Bauteile für U-Boote und mit EU-Partnern Teile für den Eurofighter).

- Zudem besteht das „Risiko der Abzweigung“ (Kriterium 7 des EU-GASP): Laut UN-Bericht von September 2023 verstößt die Türkei regelmäßig gegen das Waffenembargo gegen Libyen und liefert Waffen an eine der beiden Konfliktparteien im Land. Die Maschinengewehre, die mehr als 30 Jahre benutzt werden, könnten am Ende also in Libyen landen.
- Entsprechend muss die Wirksamkeit von offiziellen Einsatzbeschränkungen, also der Verwendung der Waffen nur zu legalen Zwecken (Selbstverteidigung und Aufrechterhaltung des Gewaltmonopols) bezweifelt werden. Sind die Waffen einmal exportiert, verliert Deutschland die Kontrolle über die Waffen. In Syrien landeten deutsche Waffenlieferungen auf dem Basar. Auch der Fall Mexiko hat das Problem deutlich gezeigt. Maschinengewehre wurden in vermeintlich unbedenkliche/sichere Bundesstaaten geliefert, tauchten dann später in anderen Bundesstaaten auf bei der Ermordung von über 40 Studenten.

Pax Christi Kommission Rüstungsexport/Stand Juli 2025