



---

**Ausarbeitung**

---

**Atomwaffenverbotsvertrag und NATO**

## Atomwaffenverbotsvertrag und NATO

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 014/21  
Abschluss der Arbeit: 9. August 2021 (zugleich letzter Zugriff auf Internetlinks)  
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Der Atomwaffenverbotsvertrag als Herausforderung für das nukleare Abschreckungsdispositiv der NATO</b>	<b>4</b>
1.1.	Nukleare Abschreckung	5
1.2.	Nukleare Teilhabe	6
<b>2.</b>	<b>Atomwaffenverbotsvertrag und NATO-Mitgliedschaft</b>	<b>7</b>
2.1.	Diskussionsansätze	7
2.1.	Vertragsbegleitendes „soft law“	8
2.2.	NATO-Vertrag und nukleare Teilhabe	9
2.3.	Rechtliche Hindernisse für den Beitritt eines NATO-Mitglieds zum AVV	10
<b>3.</b>	<b>Fazit</b>	<b>13</b>

## 1. Der Atomwaffenverbotsvertrag als Herausforderung für das nukleare Abschreckungspositiv der NATO

Für die NATO, die sich in erster Linie als ein **nukleares Verteidigungsbündnis**<sup>1</sup> versteht, stellt der Atomwaffenverbotsvertrag (AVV),<sup>2</sup> der im Januar 2021 in Kraft getreten ist, eine Herausforderung dar.<sup>3</sup>

“NATO Allies remain firmly committed to the goal of a world without nuclear weapons and to promoting arms control, nonproliferation and disarmament. But NATO will also remain a nuclear alliance as long as nuclear weapons exist. [...] Quite simple, we still have nuclear weapons because nuclear deterrence is still necessary and its principles still work.”<sup>4</sup>

Obwohl die NATO nukleare Abschreckung und nukleare Abrüstung nicht als Gegensatz begreift, lehnt sie den AVV aufgrund seiner **Unvereinbarkeit mit der Strategie der nuklearen Abschreckung** ab:

„Allies’ goal is to bolster deterrence as a core element of our collective defence and to contribute to the indivisible security of the Alliance. (...) As Allies committed to advancing security through deterrence, defence, disarmament, non-proliferation and arms control, we, the Allied nations, cannot support this treaty.“<sup>5</sup>

- 
- 1 Vgl. dazu *Kjølve Egeland*, “Spreading the Burden: How NATO Became a ‘Nuclear’ Alliance”, in: *Diplomacy & Statecraft* vol. 31 (2020), S. 143-167, [https://kjolvegeland.files.wordpress.com/2020/02/2020\\_egeland\\_nato-nuclear-alliance\\_diplomacy-and-statecraft\\_31-1.pdf](https://kjolvegeland.files.wordpress.com/2020/02/2020_egeland_nato-nuclear-alliance_diplomacy-and-statecraft_31-1.pdf).
  - 2 Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW). Deutsche Übersetzung des Vertragstextes unter: <https://www.un.org/Depts/german/conf/a-conf-229-17-8.pdf>.
  - 3 Vgl. dazu *Hill, Steven*, “NATO and the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons”, Chatham House Research Paper 2021, S. 10 ff., <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2021-01/2021-01-29-nato-tpnw-hill.pdf>.
  - 4 *Jessica Cox*, “Nuclear deterrence today“, 8 June 2020, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2020/06/08/nuclear-deterrence-today/index.html>. Jessica Cox ist Leiterin der Abteilung Nuklearpolitik bei der NATO.
  - 5 NATO Press Release (2017) 135 vom 20. September 2017, “North Atlantic Council Statement on the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons,” [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_146954.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_146954.htm?selectedLocale=en). Vgl. zuletzt *Brussels Summit Communiqué*, 14. Juni 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_185000.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm).

Auch die drei **NATO-Atommächte** disqualifizierten den Atomwaffenverbotsvertrag in einer gemeinsamen Erklärung vom 7. Juli 2017 als *“incompatible with the policy of nuclear deterrence, which has been essential to keeping the peace in Europe [...] for over 70 years.”*<sup>6</sup>

### 1.1. Nukleare Abschreckung

Die Unvereinbarkeit des Atomwaffenverbotsvertrages mit der Strategie der nuklearen Abschreckung ergibt sich normativ aus dem Ziel und Zweck des Vertrages sowie aus dem **Verbot der Drohung mit Atomwaffen** (Art. 1 lit. d AVV).

«It should come as no surprise that the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) is **deemed to be incompatible with the policy of nuclear deterrence**. In fact, it would have been a considerable disappointment to TPNW supporters had this not been the case. The whole point of drafting the TPNW was to establish a comprehensive and unconditional ban on nuclear weapons, including all forms of use, and if the result had been a treaty that permitted states to continue to explicitly endorse the potential use of nuclear weapons, the treaty drafters would essentially have failed in their mission. This is also where the TPNW provides its most significant supplement to international law. (...). Moreover, by including prohibitions on “assistance” and “encouragement and inducement” of prohibited activities, the TPNW precludes its parties from actively requesting or expressly endorsing the continued retention of nuclear weapons by another state.»<sup>7</sup>

Ähnlich äußert sich eine Studie der *International Human Rights Clinic*:

“The treaty makes it unlawful for a state party to rely on an ally’s nuclear weapons for defense; as a result, a state **must withdraw from the protection of a nuclear umbrella** if it chooses to sign and ratify the TPNW. (...) Nuclear umbrella arrangements are **incompatible with the purpose and provisions of the TPNW**. Such arrangements contravene the treaty’s overarching aim because they are predicated on the continued existence of nuclear weapons. (...) By entering an umbrella arrangement and relying on another state’s nuclear arsenals, the **umbrella state communicates its willingness and ability to have nuclear weapons used on its behalf**. It thus directly threatens to use nuclear weapons, which, if it joined the TPNW, would violate Article 1 para 1 lit. d’s prohibition on such threats.”<sup>8</sup>

---

6 Joint Press Statement from the Permanent Representatives to the United Nations of the United States, United Kingdom, and France Following the Adoption of a Treaty Banning Nuclear Weapons (July 7, 2017), [https://usun.usmission.gov/joint-press-statement-from-the-permanent-representatives-to-the-united-nations-of-the-united-states-united-kingdom-and-france-following-the-adoption/?\\_ga=2.176293606.210536721.1611258232-679653184.1611258232](https://usun.usmission.gov/joint-press-statement-from-the-permanent-representatives-to-the-united-nations-of-the-united-states-united-kingdom-and-france-following-the-adoption/?_ga=2.176293606.210536721.1611258232-679653184.1611258232).

7 Norwegische Akademie für Internationales Recht „The TPNW: Setting the record straight“, 2018, S. 23, <http://intl.no/wp-content/uploads/2018/10/TPNW-Setting-the-record-straight-Oct-2018-WEB.pdf>.

8 *Bonnie Docherty*, „Nuclear umbrella arrangements and the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons,“ International Human Rights Clinic, Harvard 2018, <http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/06/Nuclear-Umbrella-Arrangements-Treaty-Prohibition.pdf>.

## 1.2. Nukleare Teilhabe

Die nukleare Teilhabe (*nuclear sharing arrangements*) beschreibt ein Konzept, wonach NATO-Mitgliedstaaten ohne eigene Nuklearwaffen in die Zielplanung und in den Einsatz von Nuklearwaffen anderer NATO-Partner einbezogen werden.<sup>9</sup> Neben Deutschland sind dies die Niederlande, Belgien, Italien und die Türkei. Die Bundesregierung versteht unter nuklearer Teilhabe

„die Beteiligung von NATO-Mitgliedstaaten an den nuklearen Planungen des Bündnisses und die damit verbundene Lastenteilung. In diesem Rahmen stellen einige Mitgliedsstaaten der NATO entsprechende Kräfte und Trägersysteme zur Verfügung. Dies ist ein deutliches Zeichen der Bündnissolidarität sowie der ungeteilten Sicherheit und Integrität des transatlantischen Raums. Deutschland bleibt über die nukleare Teilhabe in die Nuklearpolitik und die diesbezüglichen Planungen der Allianz eingebunden. (...).“<sup>10</sup>

Zur nuklearen Teilhabe gehört neben der Möglichkeit, in der **Nuklearen Planungsgruppe**<sup>11</sup> über die Nuklearpolitik der Allianz mit zu beraten, auch die Pflicht, die technischen Voraussetzungen zum Einsatz von Nuklearwaffen (z.B. Flugzeuge oder Raketenträgersysteme) bereitzuhalten und im Rahmen von Übungen zu erproben.<sup>12</sup>

Die nukleare Teilhabe innerhalb der NATO ist mit dem Atomwaffenverbotsvertrag **grundsätzlich unvereinbar**. Art. 1 lit. g) AVV verpflichtet Vertragsstaaten, unter keinen Umständen eine Stationierung, Aufstellung und Dislozierung von Kernwaffen auf seinem Hoheitsgebiet zu gestatten. Art. 1 lit. c) AVV verbietet es Nicht-Nuklearwaffenstaaten darüber hinaus, „Kernwaffen oder die Verfügungsgewalt darüber unmittelbar oder mittelbar anzunehmen.“

- 
- 9 Eingehend A. Mattelaer, „Articulating the logic of nuclear-sharing“, Security Policy Brief No. 116, 2019, <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep21396.pdf?refreqid=excelsior%3A8a7cfa62318bf9cb8e90fce65482f8a3>.
- 10 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 19/21181 vom 21. Juli 2020, „Das Festhalten der Bundesregierung an der nuklearen Teilhabe und der Einbindung in die nukleare Abschreckungspolitik,“ (Fragen 6 und 12 bis 14), <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/211/1921181.pdf>.
- 11 Vgl. NATO-Homepage, „Nuclear Planning Group“, [https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50069.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50069.htm). Frankreich nimmt an den Beratungen der Planungsgruppe auf eigenen Wunsch nicht teil.
- 12 Näher Michael Rühle, Gastkommentar zur nuklearen Teilhabe Deutschlands in der NZZ vom 9. Mai 2020, <https://www.nzz.ch/meinung/deutschland-in-der-nato-bei-der-nuklearen-teilhabe-geht-es-nicht-einfach-um-politische-symbolik-ld.1555190>.

## 2. Atomwaffenverbotsvertrag und NATO-Mitgliedschaft

In Deutschland, aber auch in den Niederlanden, ist politisch kontrovers darüber diskutiert worden, ob es rechtlich möglich wäre, dass sich ein NATO-Staat aus der nuklearen Teilhabe zurückzieht, um – als Mitglied der Allianz – dem Atomwaffenverbotsvertrag beizutreten.<sup>13</sup> Auch in der Fachwelt finden sich unterschiedliche Positionen.

### 2.1. Diskussionsansätze

In der wissenschaftlichen Debatte ist die Auffassung vertreten worden, dass ein Beitritt zum Atomwaffenverbotsvertrag **so lange mit der NATO-Mitgliedschaft unvereinbar ist, wie sich die Allianz als „nukleares Bündnis“ versteht**.<sup>14</sup> In diesem Zusammenhang ist auch auf den besonderen „Charakter“ der Mitgliedschaft in einem „nuklearen Bündnis“ hingewiesen worden:

“Non-nuclear NATO allies have **very clear reasons for not being able to sign up to a ban treaty**. Article 1 (a) and (d) of the nuclear ban includes prohibitions on the development, production, testing, use or threat of use of nuclear weapons. In any circumstance where nuclear-armed allies would plan to employ their nuclear weapons in defense of non-nuclear allies, the treaty would consider this unlawful. (...) **NATO states, by nature of their membership of an alliance where nuclear weapons form part of mutual defense, would therefore be in violation of the treaty.**”<sup>15</sup>

Vertreten wird aber auch die Auffassung, dass die NATO-Mitgliedschaft dem Beitritt eines Staates zum Atomwaffenverbotsvertrag nicht *per se* entgegensteht.

„The [nuclear ban] treaty allows a state party that has withdrawn from a nuclear umbrella to participate in ongoing security alliances and joint military operations with nuclear armed states as long as it does not assist with a prohibited activity in the process. [...] Precedent shows that NATO member states have diverged on their nuclear-related practices, despite the Strategic Concept. For example, Denmark, Norway, and Spain do not allow the deployment of nuclear weapons on their

- 
- 13 Vgl. die entsprechenden Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 19/25811 vom 13. Januar 2021, „Dem Atomwaffenverbotsvertrag der Vereinten Nationen beitreten“, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/258/1925811.pdf> sowie der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 19/26172 vom 26. Januar 2021, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/261/1926172.pdf>.
- 14 *Oliver Meier*, Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung vom 3. März 2020 des Unterausschusses ‘Abrüstung’ des Deutschen Bundestages zum Thema „Zukunft der Nuklearen Rüstungskontrolle und des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrages“, <https://www.bundestag.de/resource/blob/684648/353a1138e1319259b1621b8bfc3b346c/Stellungnahme-Dr-Oliver-Meier-IFSH-data.pdf>.
- 15 *Emil Dall*, „A Balancing Act: NATO-States and the Nuclear Ban Treaty“, European Leadership Network, Juli 2017, S. 2, <https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2017/10/170721-Nuclear-Ban-Treaty-Issues-Brief.pdf>.

territory in peacetime,” and Iceland and Lithuania do not allow “nuclear weapons to be deployed on their soil even during conflicts.”<sup>16</sup>

In die gleiche Richtung argumentiert die *Internationale Kampagne zur Abschaffung von Atomwaffen* (ICAN):

«Ein Staat kann die Beteiligung am ´nuklearen Schirm` der NATO jedoch aufgeben, ohne bestehende rechtliche Verpflichtungen zu verletzen. Denn der Gründungsvertrag der NATO nimmt keinen expliziten Bezug auf Atomwaffen. Die nukleare Abschreckungspolitik wird zwar im strategischen Konzept der NATO von 2010 festgeschrieben. Diese Vereinbarung ist jedoch eine politische Erklärung, kein rechtlich verbindliches Abkommen.»<sup>17</sup>

### 2.1. Vertragsbegleitendes „soft law“

Vereinbarungen über nukleare Abschreckung in Form eines sog. Nuklearschirms (*nuclear umbrella arrangements*) ergeben sich regelmäßig nicht aus bindenden vertraglichen Bestimmungen, sondern beruhen zumeist auf politischen Absprachen.<sup>18</sup> So ist denn auch die nukleare Abschreckungspolitik der Allianz Teil des **vertragsbegleitenden „soft laws“**: Dazu zählen die Strategischen NATO-Konzepte von 1999<sup>19</sup> und 2010,<sup>20</sup> sowie das klassifizierte „MC-Dokument“ *MC 400/2* des NATO-Militärausschusses (*Military Committee*).<sup>21</sup> Im NATO-Konzept von 2010 heißt es in Paragraph 17: “*Deterrence, based on an appropriate mix of nuclear and conventional capabilities, remains a core element of our overall strategy.*”

---

16 Bonnie Docherty, „Nuclear umbrella arrangements and the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons,” International Human Rights Clinic, Harvard 2018, [http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/06/Nuclear\\_Umbrella\\_Arrangements\\_Treaty\\_Prohibition.pdf](http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/06/Nuclear_Umbrella_Arrangements_Treaty_Prohibition.pdf).

17 ICAN, „Atomwaffenverbotsvertrag ist kein Widerspruch zur NATO-Mitgliedschaft“, [https://www.icanw.de/wp-content/uploads/2018/07/Harvard-Studie\\_TPNW-und-NATO\\_ZF-Deutsch.pdf](https://www.icanw.de/wp-content/uploads/2018/07/Harvard-Studie_TPNW-und-NATO_ZF-Deutsch.pdf).  
Xanthe Hall, „Muss die NATO zwangsläufig eine nukleare Allianz sein?“, IPPNW, <https://www.ippnw.de/atomwaffen/artikel/de/muss-die-nato-zwangslaeufig-eine-nuk.html>.

18 Bonnie Docherty, „Nuclear umbrella arrangements and the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons,” International Human Rights Clinic, Harvard 2018, [http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/06/Nuclear\\_Umbrella\\_Arrangements\\_Treaty\\_Prohibition.pdf](http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2018/06/Nuclear_Umbrella_Arrangements_Treaty_Prohibition.pdf): “*A nuclear umbrella is generally established through political commitments rather than legally binding security treaties.*”

19 Das Strategische NATO-Konzept (auf Deutsch) ist abrufbar unter: <https://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065d.htm>. Vgl. dazu näher Patrick Keller, „Nukleare Abschreckung und Nukleare Teilhabe im Neuen Strategischen Konzept der NATO,“ KAS-Analyse, April 2010, [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=214328cb-d2ae-4a86-cb61-efe8485ce176&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=214328cb-d2ae-4a86-cb61-efe8485ce176&groupId=252038).

20 <https://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>.

21 „MC-Dokumente“ der NATO haben den Rechtscharakter von „Empfehlungen“, vgl. Ipsen, Knut, „Rechtsgrundlagen und Institutionalisierung der atlantisch-westeuropäischen Verteidigung“, Hamburg 1967, S. 129 f.



Die vom NATO-Rat im Konsens verabschiedeten „Strategischen NATO-Konzepte“ konkretisieren und entwickeln den NATO-Vertrag und das ihm innerwohnende „Integrationsprogramm“ unterhalb der Grenze einer förmlichen Vertragsänderung fort.<sup>22</sup> Das vertragsbegleitende „soft law“ ist zwar **rechtlich nicht bindend**, kann aber als „**spätere Übung**“ (*subsequent practice*, Art. 31 Abs. 3 lit. b) der Wiener Vertragsrechtskonvention) bei der **Auslegung** des NATO-Vertrages Berücksichtigung finden.<sup>23</sup>

## 2.2. NATO-Vertrag und nukleare Teilhabe

Der **NATO-Vertrag** vom 4. April 1949<sup>24</sup> erwähnt weder das Wort „Atomwaffen“, noch die Begriffe „nukleare Abschreckung“ oder „nukleare Teilhabe“. Das Konzept der nuklearen Teilhabe hat sich erst ab den späten 1950er Jahren herausgebildet und konnte daher im Vertragstext von 1949 noch keinen Niederschlag finden. Die Staatenpraxis der NATO-Mitglieder zeugt von einer „**nuklearen Teilhabe à la carte**“: So hat Griechenland die nukleare Teilhabe in der NATO im Jahre 2001 aus finanziellen Gründen und Kanada im Jahre 1984 aus friedenspolitischen Gründen aufgekündigt, ohne dabei ihre NATO-Mitgliedschaft in Frage zu stellen.

Art. 3 des NATO-Vertrags sieht eine allgemeine **Unterstützungsverpflichtung** vor,<sup>25</sup> welche die nukleare Teilhabe aber **nicht zwangsläufig einschließt**. Ausweislich der Kommentierung zu Art. 3 NATO-Vertrag zielt die **Verpflichtung** vor allem auf **Stärkung der militärischen Kapazitäten**, auf **faire Lastenteilung** (*fair burden-sharing*) sowie auf **Interoperabilität** (*interoperability*) nach den *NATO-Standardisation Agreements*.<sup>26</sup> Zur Konkretisierung von Art. 3 NATO-Vertrag haben die NATO-Gründungsstaaten sog. „*Interpretative Minutes to the Washington Treaty*“ verabschiedet:

---

22 *Andreas v. Arnould*, Völkerrecht, Heidelberg: Müller, 4. Aufl. 2019, Rdnr. 125. Vgl. auch BVerfG, Urteil vom 22. November 2001, 2BvE 6/99, „Strategisches NATO-Konzept“ (BVerfGE 104, 151), [https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/es20011122\\_2bve000699.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/es20011122_2bve000699.html).

23 *Dörr*, in: Ders./Schmalenbach (Hrsg.), Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary, Heidelberg: Springer 2012, Art. 31, Rdnr. 84 und 78: „*In principle, any action (...) of parties with a view to implementing the treaty will have to be considered.*“

24 Nordatlantikvertrag (auch: „Washingtoner Vertrag“) ist auf Deutsch abrufbar unter: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_17120.htm?selectedLocale=de](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=de).

25 Art. 3 NATO-Vertrag lautet: „Um die Ziele dieses Vertrags besser zu verwirklichen, werden die Parteien einzeln und gemeinsam durch (...) gegenseitige Unterstützung die eigene und die gemeinsame Widerstandskraft gegen bewaffnete Angriffe erhalten und fortentwickeln.“

26 *Matjaž Kacič*, „Commentary on Articles 2 and 3 of the Washington Treaty“, in: Emory International Law Review Vol. 34 (2019), S. 53-70 (60 ff.), <https://law.emory.edu/eilr/documents/volumes/34/special/kacic.pdf>.

“Mutual Aid was defined as the contribution by each Party, consistent with its geographic location and resources and with due regard to the requirements of economic recovery, of such mutual aid as it can reasonably be expected to contribute in the form in which it can most effectively furnish it, e.g. facilities, manpower, productive capacity, or military equipment.”<sup>27</sup>

Auch aus der **Beistandsklausel** nach Art. 5 NATO-Vertrag (sog. „Bündnisfall“) ergibt sich **weder eine völkerrechtliche Verpflichtung zur nuklearen Teilhabe noch zum nuklearen militärischen Beistand**.<sup>28</sup> Die nukleare Teilhabe im NATO-Bündnis – auch wenn sie aus Sicht Deutschlands fast schon zur „verteidigungspolitischen DNA“ gehört – ist damit im Ergebnis politisch „verhandelbar“.

### 2.3. Rechtliche Hindernisse für den Beitritt eines NATO-Mitglieds zum AVV

Fraglich bleibt, ob der NATO-Vertrag oder der AVV den Beitritt eines NATO-Staates zum AVV untersagen.

Aus Sicht des AVV spricht prinzipiell nichts gegen den Beitritt eines NATO-Staates. Der AVV steht gem. Art. 14 „**zum Beitritt offen**“. Dieser Einladung nachkommen könnten selbst Atomwaffenstaaten oder Teilhabestaaten, sofern sie bereit und in der Lage sind, den Abrüstungsverpflichtungen aus Art. 4 AVV nachzukommen und die grundlegenden Pflichten eines *ban treaty* zu erfüllen. Diese Auffassung wird in der Kommentarliteratur geteilt: *“It is certainly lawful for a member of NATO to sign the 2017 Treaty (as it is for any state, though they must not engage in acts that would defeat the object and purpose of the treaty)”*.<sup>29</sup>

Aus Sicht des NATO-Vertrages bildet **Artikel 8 die rechtliche „Messlatte“** für den Beitritt eines NATO-Partners zum AVV. Die Norm lautet: *„Jede Partei [...] verpflichtet sich, keine diesem Vertrag widersprechende internationale Verpflichtung einzugehen.“* Das bedeutet, dass Artikel 8 NATO-Vertrag die NATO-Staaten spätestens im Nachgang verpflichtet („*follow-on obligation*“), sich von entgegenstehenden vertraglichen Pflichten zu lösen. *Faktisch* schränkt Artikel 8 NATO-Vertrag jedoch die **Vertragsfreiheit** der Mitgliedstaaten massiv ein.<sup>30</sup>

---

27 *Interpretative Minute of the 18<sup>th</sup> Meeting of the Washington Exploratory Talks on Security on 15 March 1949*, zitiert bei Matjaž Kačič, „Commentary on Articles 2 and 3 of the Washington Treaty“, in: Emory International Law Review Vol. 34 (2019), S. 53-70 (S. 59, Fn. 41).

28 So auch *Andreas v. Arnould*, Völkerrecht, Heidelberg: Müller, 4. Aufl. 2019, Rdnr. 1079.

29 *Stuart Casey-Maslen*, „The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. A Commentary“, Oxford 2019, Art. 1 Rdnr. 1.107.

30 *Károly Végh*, „The North Atlantic Treaty and Its Relationship to Engagements of Its Parties – A Commentary on Article 8“, in: Emory International Law Review Vol. 34 (2019), S. 135-148 (144): “[Art. 8 establishes] *certain legal limitation on the Parties’ freedom in concluding other engagements*“, <https://scholarlycommons.law.emory.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1227&context=eilr>.

Dem **Unterstützungsgebot** (aus Artikel 3 NATO-Vertrag) sowie der **Beistandspflicht** (aus Artikel 5 NATO-Vertrag) steht jedoch das sog. „**Unterstützungsverbot**“ aus Art. 1 lit. e) AVV entgegen. Der Antagonismus zwischen *Verbot* (AVV) und *Gebot* (NATO-Vertrag) wird schon rein sprachlich augenfällig. Nach Art. 1 lit. e) AVV verpflichtet sich jeder AVV-Vertragsstaat,

„unter keinen Umständen jemals (...) **irgendjemanden in irgendeiner Weise zu unterstützen, zu ermutigen oder zu veranlassen**, Tätigkeiten vorzunehmen, die einem Vertragsstaat aufgrund dieses Vertrags verboten sind.“

Art. 1 lit. e) AVV gehört zu den umstrittensten Vorschriften des AVV. Das Problem liegt in der Unbestimmtheit und Interpretationsbedürftigkeit seiner Tatbestandsmerkmale („unterstützen“, „ermutigen“, „veranlassen“). Bei strenger Lesart untersagt diese Vorschrift **praktisch jede erdenkliche direkte oder indirekte Kooperation und Unterstützung von Nuklearwaffenstaaten**, die einen **irgendwie gearteten Bezug zu nuklearen Tätigkeiten** dieser Staaten aufweisen.<sup>31</sup> Unter das Verbot des „Ermutigens“ könnte schon ein gemeinsames *Communiqué* des NATO-Rats fallen, bei dem sich die NATO-Staaten auf eine nukleare Verteidigungsstrategie verständigen.

Ein weit ausgelegtes „Unterstützungsverbot“ stellt die vertraglich geforderte **Kooperationsbereitschaft und Beistandspflicht innerhalb einer „nuklearen Allianz“ vor immense Herausforderungen**. In der Praxis wird sich eine klare Trennung zwischen „nuklearen“ bzw. „nicht-nuklearen“ Unterstützungsformen (Stichwort: *dual use*-Technologie) kaum durchhalten lassen. Im **Bündnisfall** dürfte ein NATO-Mitglied, das dem AVV beigetreten ist, einem NATO-Partner, der über Atomwaffen verfügt, nicht einmal den Überflug seiner atomar bestückten Kampffjets gestatten, sondern müsste sein Beistandsversprechen nach Art. 5 NATO-Vertrag deutlich reduzieren. Fraglich ist dann, ob ein NATO-Partner, der dem AVV beigetreten ist, im Bündnisfall trotzdem auf den nuklearen Beistand durch die Atommächte der NATO zählen dürfte. Der „nukleare Schutzschirm“, den ein NATO-Staat verlassen hat, um dem AVV beitreten zu können, lässt sich im Bündnisfall politisch jedenfalls nicht ohne weiteres „reaktivieren“.

Es erscheint im Ergebnis nur schwer vorstellbar, wie sich der „Teiltrückzug“ eines NATO-Partners aus einer **politisch, militärisch und technisch hochgradig vernetzten „nuklearen Allianz“** mit den **Unterstützungsverpflichtungen aus dem NATO-Vertrag vereinbaren und organisatorisch bewerkstelligen** lassen soll, ohne gleichzeitig das „Unterstützungsverbot“ aus Art. 1 lit. e) AVV zu tangieren. Dieses „Dilemma“ wird in der Literatur ganz deutlich gesehen:

“Article 1 (e) further prohibits states to ‘assist, encourage or induce, in any way` any other state to carry out the aforementioned activities. Many ban proponents interpret the core prohibitions in the treaty as **including any form of military planning that includes nuclear weapons**. (...) Therefore, as

---

31 *Stuart Casey-Maslen*, “The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. A Commentary”, Oxford 2019, Art. 1 Rdnr. 1.93.

long as nuclear weapons remain central to NATO's mission and defense, **membership of the Alliance will be incompatible with the principles set out in the nuclear ban treaty.**"<sup>32</sup>

Teile der Literatur halten dagegen den **Beitritt eines NATO-Mitgliedstaats zum Atomwaffenverbotsvertrag** für möglich, sofern ein „beitrittswilliger“ NATO-Staat entsprechende *rechtliche, organisatorische* und *technische Vorkehrungen* trifft, um sicherzustellen, dass keine Unterstützung zugunsten eines anderen NATO-Mitgliedes geleistet wird, die aufgrund des AVV untersagt ist.<sup>33</sup>

**Präzedenzfälle** für einen solchen „Balanceakt“ zwischen AVV-Unterstützungsverbot und NATO-Beistandspflicht gibt bislang nicht. Die prinzipielle Möglichkeit einer **parallelen Mitgliedschaft** eines Staates im AVV und in einem nuklearen Militärbündnis zeigt indes der Fall Kasachstan, das am 29. August 2019 dem Atomwaffenverbotsvertrag beigetreten ist. Kasachstan gehört zu den Gründungsmitgliedern der **Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS)**, einem nuklearen Militärbündnis unter der Führung Russlands.<sup>34</sup> Mit dem Vertrag von Semipalatinsk (in Kasachstan) vom 8. September 2006,<sup>35</sup> der eine nuklearwaffenfreie Zone in Zentralasien begründet (*Central Asian Nuclear-Weapon-Free-Zone*) haben sich die OVKS-Mitgliedstaaten Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan **vom Prinzip der nuklearen Abschreckung distanzieren** und sich verpflichtet, „*not to take any action to assist or encourage the conduct of research on, development, manufacture, stockpiling, acquisition or possession of any nuclear weapon or other nuclear explosive device*“ (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. c) des Vertrages von Semipalatinsk).

Mit dem Vertrag von Semipalatinsk werden indes die **Grenzen der Vergleichbarkeit** zwischen den beiden Militärbündnissen (NATO und OVKS) deutlich: Sie unterscheiden sich u.a. mit Blick auf die Existenz einer nuklearfreien Zone in Zentralasien (aber nicht in Europa), mit Blick auf die nukleare Teilhabe (die nur im Rahmen der NATO besteht) sowie mit Blick auf die politischen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten.

---

32 Emil Dall, „A Balancing Act: NATO-States and the Nuclear Ban Treaty“, European Leadership Network, Juli 2017, S. 2, <https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2017/10/170721-Nuclear-Ban-Treaty-Issues-Brief.pdf>.

33 Zu den rechtlichen Vorkehrungen vgl. näher *Stuart Casey-Maslen*, „The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. A Commentary“, Oxford 2019, Art. 1 Rdnr. 1.110 und 1.114 sowie demnächst *Schmidt-Radefeldt, Roman*, „Das ‚Unvereinbarkeitsnarrativ‘ auf dem rechtlichen Prüfstand: Zum Verhältnis zwischen dem Atomwaffenverbotsvertrag und der NATO, dem Nichtverbreitungsvertrag und dem Völkergewohnheitsrecht“, in: *Die Friedenswarte* 2021, Ausgabe 3-4, i.E.

34 Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit, kurz: OVKS (russisch: Организация Договора о коллективной безопасности – ОДКБ, engl.: *Collective Security Treaty Organization – CSTO*), <https://en.odkb-csto.org/structure>. Der OVKS gehören neben Russland auch Armenien, Belarus, Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan an. Art. 4 des OVKS-Vertrages vom 15. Mai 1992 ([https://en.odkb-csto.org/documents/documents/dogovor\\_o\\_kollektivnoy\\_bezopasnosti/](https://en.odkb-csto.org/documents/documents/dogovor_o_kollektivnoy_bezopasnosti/)) sieht eine Art. 5 NATO-Vertrag nachgebildete militärische Beistandsklausel vor.

35 Dem Vertrag von Semipalatinsk ([https://media.nti.org/documents/central\\_asia\\_canwzf\\_treaty.pdf](https://media.nti.org/documents/central_asia_canwzf_treaty.pdf)) sind fünf Staaten beigetreten (Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan sowie Turkmenistan und Usbekistan).

### 3. Fazit

Die NATO steht vor der Herausforderung, den Balanceakt zwischen nuklearer Abschreckung und nuklearer Abrüstung proaktiv zu gestalten<sup>36</sup> und dabei auch das Verhältnis der Allianz bzw. ihrer unterschiedlichen Mitgliedstaaten zum Atomwaffenverbotsvertrag im Auge zu behalten.

“NATO allies will have to factor the treaty into their conversation both with domestic audiences, and with states supporting the ban treaty. (...) This makes the nuclear ban treaty a difficult balancing act for NATO states. The nuclear-armed allies, for their part, will need to acknowledge the difficult situation that many NATO states find themselves in.”<sup>37</sup>

Das Konzept der nuklearen Abschreckung sowie die nukleare Teilhabe stehen in Widerspruch zu den Verpflichtungen des Atomwaffenverbotsvertrages. Die nukleare Teilhabe eines NATO-Mitglieds ist allerdings völkerrechtlich keine *conditio sine qua non* für seine NATO-Mitgliedschaft. Der NATO-Vertrag enthält **keine Verpflichtung zur nuklearen Teilhabe**, wohl aber eine **Verpflichtung zur gegenseitigen Unterstützung** aus Art. 3 NATO-Vertrag sowie eine **Beistandsverpflichtung** im Bündnisfall nach Art. 5 NATO-Vertrag.

Für den (potentiellen) Fall des Beitritts eines NATO-Mitglieds zum Atomwaffenverbotsvertrag – ein solcher Beitritt ist weder durch den AVV noch durch den NATO-Vertrag rechtlich untersagt – können beide NATO-Verpflichtungen jedoch in **Konflikt** mit dem inhaltlich weit gefassten **nuklearen Unterstützungsverbot** aus Art. 1 lit. e) AVV geraten.

Ein „beitrittswilliger“ NATO-Staat müsste folglich umfangreiche **rechtliche, organisatorische und technische Vorkehrungen** treffen, um sicherzustellen, dass keine Unterstützung zugunsten eines anderen NATO-Mitgliedes geleistet wird, die aufgrund des AVV untersagt ist. Ob sich ein solcher „Balanceakt“ zwischen AVV-Unterstützungsverbot und NATO-Beistandsverpflichtung in der Praxis erfolgreich bewerkstelligen ließe, bleibt fraglich – Präzedenzfälle dafür gibt es keine.

\*\*\*

---

36 Vorschläge in diese Richtung machen *Pia Fuhrhop / Ulrich Kühn / Oliver Meier*, „Teilhabe als Chance. Wie Deutschland atomwaffenfrei werden kann und die Sicherheit Europas dabei noch gestärkt wird,“ in: IP 2020, S. 62-66, [https://ifsh.de/file/news/2020-0701\\_IP\\_Gastbeitrag\\_Fuhrhop\\_Kuhn\\_Meier.pdf](https://ifsh.de/file/news/2020-0701_IP_Gastbeitrag_Fuhrhop_Kuhn_Meier.pdf).

37 *Emil Dall*, „A Balancing Act: NATO-States and the Nuclear Ban Treaty“, European Leadership Network, Juli 2017, S. 6, <https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2017/10/170721-Nuclear-Ban-Treaty-Issues-Brief.pdf>.