

Raketenabwehrforschung International

Koordinationsgruppe: Dr. Bernd W. Kubbig, Martina Glebocki, Alexander Wicker und Rachel Adam

Ein Projekt der

Forschungsgruppe Rüstungskontrolle und Abrüstung (Leiter: Professor Dr. Harald Müller)
der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

In Zusammenarbeit mit der Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn (Leiterin: Dr. Regine Mehl)
Mit freundlicher Unterstützung der Deutschen Stiftung Friedensforschung

Bulletin No 36 – Winter 2002/03

Susanne Feske

Amerikanische Hegemonialpolitik gegenüber Japan und Südkorea: Die Auseinandersetzungen um eine regionale Raketenabwehr

Seit Anfang der neunziger Jahre verfolgen die USA den Plan, in Nordostasien ein regionales Raketenabwehrsystem (Theater Missile Defense, TMD) zu errichten, an dem sich Taiwan, Südkorea und Japan beteiligen sollen. Taiwan stimmte diesen Plänen sofort zu, da sie seinen politischen und militärischen Interessen völlig entsprachen. Südkorea und Japan äußerten erhebliche Vorbehalte. Die Vereinigten Staaten versuchten, ihre hegemoniale Position in der Region zu benutzen, um Druck auf ihre asiatischen Verbündeten auszuüben, auf den beide Staaten ganz unterschiedlich reagierten. Im folgenden sollen diese Unterschiede erklärt werden. Warum beugte sich Japan diesem Druck, und warum blieb Südkorea unnachgiebig?

TMD-Systeme bestehen aus Radarkomponenten, die anfliegende ballistische Raketen orten und aus Abfangkomponenten, die sie zerstören sollen. Sie können land-, see- oder luftgestützt sein und dienen dem Zweck, ein begrenztes Territorium, militärische Einrichtungen und militärisches Personal vor feindlichen Angriffen mit ballistischen Raketen zu schützen. So genannte lower tier-Systeme wie das Patriot (PAC 3-System) schützen ein relativ kleines Gebiet vor Kurzstreckenraketen mit einer Reichweite bis zu 1000 km. Upper tier-Systeme wie das Navy Theater Wide-System fangen ballistische Raketen in großer Höhe ab und bieten daher Schutz vor Raketen mit einer größeren Reichweite bis zu 5000 km für ein größeres Gebiet.

Die amerikanischen Pläne, die bereits unter der Regierung Clinton entwickelt worden waren, sehen die Dislozierung einer „TMD-Familie“ vor, bei der durch die Schichtung von lower und upper tier-Systemen ein umfassender Schutz sowohl gegen Kurz- als auch gegen Mittelstreckenraketen angestrebt wird, denn lower tier-Systeme können keine Mittelstreckenraketen und upper tier-Systeme können keine Kurzstreckenraketen abfangen. Entscheidend für die USA ist daher die Kombination dieser Systeme. Mit der Entscheidung der neuen Bush-

Regierung, die Pläne für ein nationales Raketenabwehrsystem (NMD, National Missile Defense) umzusetzen, ergibt sich damit auch der Schutz des amerikanischen Territoriums vor ballistischen Langstreckenraketen. Regionale TMD-Systeme können auf unterschiedliche Weise in die Abwehr integriert werden. In den Vereinigten Staaten plant man, Erkenntnisse und Informationen aus MD-Überwachungssatelliten in das TMD-System einzuspeisen.

Während Taiwan nicht zögerte, den TMD-Plänen zuzustimmen, äußerten Südkorea und Japan Vorbehalte – um dann schließlich zu unterschiedlichen Positionen zu gelangen. Für Taipei ist die regionale Abwehr aus strategischen und politischen Gründen gleichermaßen sinnvoll: Es schützt die Insel vor an der Küste des chinesischen Festlands stationierten Raketen und es signalisiert der Volksrepublik, dass Taiwan mit den USA eng zusammenarbeitet.

Für Südkorea und Japan ergeben sich durch die amerikanischen TMD-Pläne jedoch eine Reihe politischer und militärischer Implikationen, die eine Entscheidung für oder gegen TMD erheblich erschweren. Die Vereinigten Staaten versuchen seit Anfang der neunziger Jahre beide Länder davon zu überzeugen, sich an der amerikanischen TMD-Architektur zu beteiligen. Washington hat ein starkes Interesse daran, nicht nur einzelne Elemente einer regionalen Abwehr in Nordostasien zu dislozieren, sondern die gesamte „TMD-Familie“. Die Entscheidung des amerikanischen Verteidigungsministeriums vom 14. Dezember 2001, das zur „TMD-Familie“ gehörende Navy Area Missile Defense Program aufgrund schlechter Testergebnisse und hoher Kosten abzubrechen, wird keine unmittelbaren Auswirkungen auf das Gesamtkonzept haben. Die Ballistic Missile Defense Organization (BMDO, seit Januar 2002 Missile Defense Agency, MDA) hat darauf hingewiesen, dass es weiterhin die seegestützte Option als Teil der „geschichteten“ Raketenabwehr untersuchen wird.¹

Es liegt nicht im amerikanischen Interesse, wenn Südkorea die Anschaffung russischer oder israelischer TMD-Komponenten erwägt. Ebenso ist den USA daran gelegen, dass Japan nicht nur seine vorhandenen lower tier-Systeme modernisiert und ergänzt, sondern eben auch dass ihnen upper tier-Systeme hinzugefügt werden. Die Vereinigten Staaten versuchen daher, ihre hegemoniale Stellung in der Region zu benutzen, um ihre nordostasiatischen Alliierten zu einer Teilnahme an ihren regionalen Abwehrplänen zu bewegen. Die Skepsis Tokios und Seouls gegenüber einer Beteiligung an diesen Projekten beruht auf ganz unterschiedlichen Gründen.

Für Südkorea gibt es eine Reihe von militärischen, politischen, wirtschaftlichen und technischen Gründen, die gegen eine Beteiligung sprechen: Militärisch gesehen ist das von den USA vorgeschlagene System ungeeignet, einen Raketenangriff aus Nordkorea abzuwehren, denn die Entfernung von der entmilitarisierten Zone bis zum südkoreanischen Territorium beträgt nur etwa 40 km. Damit wäre die Flugzeit einer ballistischen Rakete zu kurz, um geortet und abgefangen zu werden. Aus militärischer Sicht wäre die Erhöhung der eigenen Raketenanzahl für Südkorea sinnvoller als ein TMD-System nach amerikanischen Vorstellungen.

Politisch würde Seouls Beteiligung erhebliche Kosten verursachen, denn Nordkorea ist ein entschiedener Gegner von regionalen und nationalen Abwehrsystemen und hat unmissverständlich geäußert, dass es die Stationierung solcher Waffen als Bedrohung und feindliche

Bitte zitieren als: Susanne Feske, Amerikanische Hegemonialpolitik gegenüber Japan und Südkorea: Die Auseinandersetzungen um eine regionale Raketenabwehr, Raketenabwehrforschung International, Bulletin No. 36 (Winter 2002/03), Frankfurt am Main 2003.

¹ Vgl. Navy Area Missile Defense Program Canceled, Pressemitteilung des United States Department of Defense vom 14. Dezember 2001, entnommen aus dem Internet unter http://www.defenselink.mil/news/Dec2001/b12142001_bt637-01.html am 8. Mai 2002.

Intention Südkoreas wahrnimmt und umgehend Gegenmaßnahmen ergreifen wird.² Damit wären die Versuche des südkoreanischen Präsidenten Kim Dae-jung, mit seiner „Sonnen-scheinpolitik“ gegenüber dem Norden eine Verbesserung der innerkoreanischen Beziehungen und langfristig gar eine Wiedervereinigung zu erreichen, endgültig zum Scheitern verurteilt. Seoul ist an einer wirkungsvollen Verteidigung und Abschreckung gegenüber dem Norden gelegen, aber nicht an einer Konfrontation. In erster Linie argumentiert Nordkorea, dass ein regionaler Abwehrschirm zu einer neuen Runde im Rüstungswettlauf führt.³

Zudem sind diese Systeme aus ökonomischen Gründen nicht attraktiv. Es gibt weitaus kostengünstigere Systeme, die auch eher den Erfordernissen Südkoreas entsprechen. Seoul zog entsprechend alternative Angebote aus Russland oder Israel in Betracht und überprüfte die Möglichkeit, ein eigenes TMD-System zu entwickeln. Schließlich bestehen in der südkoreanischen Regierung erhebliche Zweifel an der technischen Durchführbarkeit der geplanten Systeme.

Auch Japan diskutierte die TMD-Frage in den letzten zehn Jahren kontrovers. Bis zum Testflug einer nordkoreanischen Taepo Dong-Rakete im August 1998 über japanisches Territorium hinweg, gab es vehemente Gegner einer regionalen Raketenabwehr in den Reihen der Sozialdemokratischen Partei, aber auch unter Journalisten und in der Öffentlichkeit. Grundsätzlich bestanden Einwände gegen jede Art von Aufrüstungsmaßnahmen, die als nicht verfassungskonform betrachtet wurden. Die Gegner der regionalen Abwehr verweisen dabei auf Artikel 9 der japanischen Verfassung, der jede Art der Anwendung und Androhung von Gewalt verbietet. Im Einzelnen wiesen sie auch auf eine Parlamentsresolution von 1969 hin, die die militärische Nutzung des Weltraums verbietet. TMD stehe somit nicht in Einklang mit den pazifistischen Prinzipien Japans und entspräche damit nicht den nationalen Interessen des Landes. Aber auch in den Reihen des Amtes für Verteidigung⁴ gab es Vorbehalte gegenüber TMD, die sich im Wesentlichen auf Zweifel an der technischen Durchführbarkeit und Zuverlässigkeit dieser Systeme gründeten.

Die USA versuchten angesichts dieser Widerstände, ihre Raketenabwehrpläne auch gegen die Interessen Japans und Südkoreas durchzusetzen. Während die Clinton-Regierung eher auf diskursive Mittel setzte, um dieses Ziel zu erreichen, wendet die jetzige Administration unter George W. Bush eher repressive Mittel an. Die Clinton-Regierung versuchte auf unterschiedlichen Ebenen, beide Länder von der Notwendigkeit der Raketenabwehr zu überzeugen und die jeweiligen Bedenken zu zerstreuen. Angehörige der amerikanischen Regierung rieten Seoul vom Kauf russischer und israelischer Systeme ab, da diese nicht kompatibel mit den Waffensystemen seien, die die amerikanischen Stationierungsstreitkräfte und die südkoreanische Armee benutzen. Die zur Verteidigung Südkoreas dringend erforderliche Interoperabilität dürfe nicht beeinträchtigt werden. Auch die amerikanische Rüstungsindustrie versuchte, auf Seouls Entscheidungsprozess Einfluss zu nehmen. Die Herstellerfirma von Patriot, Raytheon, bot der südkoreanischen Regierung eine verbesserte Version des Patriot-Systems an, die selbst denen der amerikanischen Stationierungsstreitkräfte überlegen sei.⁵ Auf militärischer Ebene schließlich sollte Südkorea von der strategischen Notwendigkeit ei-

² Vgl. Nicholas Berry, U.S. National Missile Defense: Views from Asia, 2001, entnommen aus dem Internet unter <http://www.cdi.org/hotspots/issuebrief/ch7/index.html> am 16. Mai 2002.

³ Vgl. ebd.

⁴ Das entspricht dem Verteidigungsministerium.

⁵ Vgl. S. Korea Wrestles With US, Russian Missile Proposals. In: Defense News vom 14. Oktober 1996, S. 1.

nes mehrschichtigen TMD-Systems überzeugt werden, denn seinen Streitkräften fehle der umfassende Schutz, den die amerikanischen Raketenabwehrsysteme böten.⁶

Auf ähnliche Weise versuchten die Vereinigten Staaten, auch Japan zu einer Teilnahme an TMD zu bewegen, wobei dieser Diskurs in verschiedenen Gremien institutionalisiert wurde. Angehörige des Amtes für Verteidigung trafen regelmäßig mit ihren amerikanischen Kollegen aus dem Pentagon zu Beratungen über TMD zusammen. Amerikanische und japanische Sicherheitsexperten trafen sich ebenfalls regelmäßig im Rahmen eines Arbeitsausschusses. Die Verteidigungs- und Außenminister beider Länder berieten ebenfalls über ihre jeweiligen Bedrohungsszenarien und die daraus folgenden Strategieoptionen mit dem Ziel, die militärischen und politischen Einwände Japans zu entkräften. Washington⁷ versuchte Tokio davon zu überzeugen, dass es seine Streitkräfte, sein Territorium und die amerikanischen Stationierungsstreitkräfte in Japan umfassend vor der Bedrohung durch nordkoreanische ballistische Raketen mittlerer Reichweite schützen müsse. Die upper tier-TMD-Systeme seien dafür unerlässlich. Japan, so argumentiert die amerikanische Seite, würde mit einer Beteiligung an TMD keineswegs seine Verfassungsprinzipien verletzen, denn hierbei handle es sich schließlich um rein defensive Systeme. Vielmehr könne Tokio seine Rolle als pazifistische Zivilmacht stärken, denn die Raketenabwehrsysteme leisteten einen Beitrag zur Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, da die Raketenabwehr ballistische Raketen unbrauchbar und daher nutzlos mache.⁸

Mitte August 1999 beschloß die konservative Regierung Japans unter Premierminister Obuchi, sich an der Forschung und Entwicklung eines upper tier-TMD-Systems zu beteiligen. Die Entscheidung fiel, den amerikanischen Vorschlägen gemäß, auf ein seegestütztes Navy Theater Wide-System, das ballistische Raketen vor dem Wiedereintritt in die Atmosphäre abfängt und zerstört. Japan plante ein Forschungs- und Entwicklungsprogramm, das sich auf einen Zeitraum von vier Jahren erstrecken sollte. Der Testflug einer nordkoreanischen Taepo Dong-1-Rakete vom 31. August 1998 hatte die militärische Verwundbarkeit Japans offensichtlich gemacht und damit die aus Politikern, Journalisten und Bürgern bestehende Opposition gegen dieses Waffensystem zum Schweigen gebracht. Vieles spricht jedoch auch dafür, dass die amerikanische Überzeugungspolitik ihre Wirkung nicht verfehlte. Dabei scheint besonders die Strategie erfolgreich gewesen zu sein, diesen Diskurs auf drei Ebenen (Regierung, Sicherheitsexperten und Rüstungsindustrie) zu führen. Japan sah sich wieder einmal gezwungen amerikanischen Vorgaben zu folgen.

Südkorea hingegen blieb bei seiner ablehnenden Haltung, obwohl es sich einer nordkoreanischen Bedrohung in weit stärkerem Maße ausgesetzt sehen musste als Japan. Ganz offensichtlich sind diese unterschiedlichen Reaktionen mit der unterschiedlichen Wirkung hegemonialer Einflussnahme durch die USA zu erklären. Seoul formuliert in weit stärkerem Maße als Japan eine eigenständige Außen- und Sicherheitspolitik, die in erster Linie darauf gerichtet ist, sich wirksam vor einem Angriff aus Nordkorea zu schützen und gleichzeitig zu verhindern, dass Pjöngjang sich seinerseits durch südkoreanische Aufrüstungsmaßnahmen bedroht sieht. Mit der Mitwirkung am amerikanischen TMD-Programm ließe sich ein Sicherheitsdilemma hingegen nicht vermeiden.

⁶ Vgl. Chung Okni, The „North Korea“ Factor and ROK-U.S. Relationship. In: Korea and World Affairs, Jg. 23, Nr. 1, 1999, S. 26-44.

⁷ Er bestand aus Mitgliedern der amerikanischen Regierung, des Pentagon und der amerikanischen Rüstungsindustrie.

⁸ Dieses Argument lässt freilich außer Acht, dass regionale Abwehrsysteme nur eine begrenzte Zahl anfliegender Raketen abfangen und zerstören können. Die logische Antwort auf TMD ist daher nicht eine Reduzierung, sondern eine Erhöhung der Zahl der Raketen, und genau diese Maßnahme hat die Volksrepublik China als Reaktion auf die positive TMD-Entscheidung Taiwans angekündigt.

Seoul betonte in den Diskussionen einerseits das Primat der Politik, andererseits auch seine nationale Souveränität gegenüber den USA. Im Gegensatz dazu hat Japan seit Ende des Zweiten Weltkriegs seine Außen- und Sicherheitspolitik an den amerikanischen Vorgaben ausgerichtet und kein unabhängiges sicherheitspolitisches Profil entwickelt. Zudem ist es seit dieser Zeit von Sicherheitsgarantien der Vereinigten Staaten abhängig.

Die neue Regierung unter George W. Bush setzte die Pläne der Clinton-Administration für eine regionale Raketenabwehr fort. Allerdings gibt es nun zwei entscheidende Veränderungen: Die Überzeugungs- und Diskurspolitik der Clinton-Administration wich einer eher repressiven Politik des Drucks und des Drängens. Außerdem beschloss die Bush-Regierung, das nationale Programm zur Raketenabwehr in die Realität umzusetzen. Dies bedeutet, dass sowohl das für Südkorea als auch das für Japan vorgesehene TMD-System in das umfassende amerikanische Abwehrprogramm integriert werden sollte.

Für Japan entsteht damit eine völlig neue Situation, denn viele der Gründe, die Tokio vorgebracht hatte, um seine Entscheidung für die Forschung und Entwicklung zu legitimieren, sind damit hinfällig geworden. So hatte Japan stets betont, dass es sich um ein rein defensives System zur Verteidigung des japanischen Territoriums handelte. Durch die Verkopplung mit dem Schirm zum landesweiten Schutz der USA konnte Japan nun in eine Situation geraten, auch Raketen abfangen zu müssen, die auf Ziele außerhalb seines Territoriums gerichtet sind. Japan machte in diesem Zusammenhang zudem geltend, dass TMD nicht gegen die Verfassung verstoßen würde (wenn sie entsprechend interpretiert würde). Durch die Integration in das MD-Programm würde sich Japan jedoch eindeutig an Maßnahmen kollektiver Verteidigung beteiligen, die die japanische Verfassung verbietet.

Hinzu kommt, dass die materiellen und politischen Kosten einer TMD-Dislozierung erheblich höher sind als während der Forschungsphase. Die Dislozierung der TMD-Systeme würde einen großen Teil des Militärhaushaltes verschlingen.⁹ In politischer Hinsicht könnte die Verzahnung mit der strategischen Abwehr die Beziehungen Japans zu Nordkorea und zur Volksrepublik China, aber auch zu Russland, erheblich belasten. Da TMD nur eine begrenzte Zahl gleichzeitig anfliegender Raketen abfangen kann, hat insbesondere China angekündigt, die Zahl seiner Kurz- und Mittelstreckenraketen zu erhöhen, um so den Schirm unwirksam zu machen.

Die Bush-Administration übt erheblichen Druck auf die japanische Regierung aus, sich an TMD-Systemen zu beteiligen. Nicht mehr Überzeugungsarbeit auf verschiedenen Ebenen steht dabei im Vordergrund, sondern Tokios Verpflichtung als verlässlicher Allianzpartner der Vereinigten Staaten. Japan, so wird nun argumentiert sei der wichtigste US-Verbündete, der entscheidende Eckpfeiler der amerikanischen Sicherheitsarchitektur in Asien, und als solcher auch verpflichtet, sich gegenüber Washington kooperativ zu verhalten. In diesem Zusammenhang, so ließ der stellvertretende Außenminister Richard Armitage verlauten, wären Japans verfassungsmäßige Einschränkungen sehr hinderlich; er deutete damit an, dass Tokio durchaus in diesem Licht seine Verfassung überprüfen und verändern solle.¹⁰

Damit ist die Entscheidung über eine japanische Beteiligung an TMD zu einer politischen Angelegenheit geworden und so letztlich zu einer Frage der außenpolitischen Prioritäten: Gilt es, die Zuverlässigkeit als amerikanischer Allianzpartner unter Beweis zu stellen oder die eigenen außenpolitischen Interessen durchzusetzen? Schon länger hatte es in der japanischen Debatte Stimmen gegeben, die dafür plädierten, an TMD teilzunehmen, auch wenn Tokio diese Systeme nicht brauche. Das oberste Ziel des Landes müsse die Aufrechterhaltung der japanisch-amerikanischen Allianz sein, so hieß es mehrfach. Und wenn die USA

⁹ Vgl. Wright/MacDonald 2000.

¹⁰ Vgl. Daily Yomiuri vom 9. August 2001.

wollten, dass Japan diese Systeme anschaffe, dann müsse man dies eben tun.¹¹ Für die endgültige Entscheidung hat sich die japanische Regierung vorerst eine Atempause verschafft. Nach einer Serie fehlgeschlagener Tests beschloss man, die Forschungsphase um mindestens vier Jahre, also bis zum Jahr 2006, zu verlängern.¹² Eine endgültige Entscheidung ist also nicht vor Ablauf dieser Frist zu erwarten. Bisher hat sich Japan stets als zuverlässiger Partner der USA erwiesen. Es bleibt also vorerst offen, wie die japanische Regierung sich entscheiden wird. Im amerikanischen Krieg gegen den Terrorismus war Tokio bemüht, alle amerikanischen Forderungen nach politischer und vor allem militärischer Unterstützung zu erfüllen und so seine Alliantreue zu beweisen. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass es auch künftig seine außenpolitischen Prioritäten in diesem Sinne definiert.

Für die Entscheidung Südkoreas hat der Krieg gegen den Terrorismus völlig andere Auswirkungen, denn mit der amerikanischen Asienpolitik verstärkte sich die Distanz zwischen beiden Ländern. Präsident Bush hat Nordkorea in die „Achse des Bösen“ eingereiht, was in Südkorea große Besorgnis über einen möglichen Angriff der USA auf Nordkorea erregte. Die amerikanische Konfrontationspolitik gegenüber Pjöngjang stößt in der südkoreanischen Regierung, aber auch in der Öffentlichkeit auf heftigen Widerstand, da sie für Seoul mit enormen politischen Kosten verbunden ist, die Washington jedoch ignoriert. Im März 2001 bereits hatte der südkoreanische Verteidigungsminister die Entscheidung seines Landes bekräftigt, sich nicht am amerikanischen TMD-Programm zu beteiligen. Statt dessen führe man Studien über ein eigenes System durch.¹³

Die amerikanische Hegemonialpolitik in Asien, so lässt sich abschließend feststellen, wirkt sich nicht auf alle Staaten in gleicher Weise aus. In dem Maße, so zeigt sich am Fall Südkoreas, wie amerikanische Hegemonialpolitik die nationalen Interessen seiner Partner übergeht, regt sich auch Widerstand gegen diese Form der Einflussnahme. Japan ist auf Grund seiner Geschichte und seiner Verfassung besonders empfänglich für amerikanische Versuche in dieser Hinsicht und wird auf absehbare Zeit das Land bleiben, das Ja sagen muss.¹⁴

¹¹ Vgl. Washington Post vom 8. Februar 2001.

¹² Vgl. The Japan Times vom 17. Februar 2001.

¹³ Vgl. Berry, Missile Defense.

¹⁴ Diese Formulierung ist in Anlehnung an das Buch von Shintaro Ishihara, *The Japan that Can Say No. Why Japan Will Be First among Equals*, New York, N.Y. 1990.