

Seouls wachsende Verteidigungsambitionen

Südkorea investiert in seine Verteidigungsfähigkeit. Deren Regierung misst dem Bündnis mit den USA eine grosse Bedeutung für die nationale Sicherheit bei. Langfristig dürfte die strategische Herausforderung eher darin bestehen, in einem zunehmend instabilen Sicherheitsumfeld für ausgewogene Beziehungen mit den USA, aber auch mit China und anderen regionalen Akteuren zu sorgen. Globale Partnerschaften werden daher immer wichtiger.

Von Linda Maduz und
Névine Schepers

In den letzten Jahren fallen die verteidigungspolitischen Entwicklungen Südkoreas (offiziell Republik Korea) hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Tragweite zunehmend auf. Unter Präsident Moon Jae-in (2017–2022) wurde der nationale Verteidigungshaushalt um durchschnittlich sieben Prozent pro Jahr aufgestockt, auch nach Wiederaufnahme der diplomatischen Gespräche mit Nordkorea (offiziell Demokratische Volksrepublik Korea). Der neue konservative Präsident Yoon Suk-yeol führt das Bekenntnis seines progressiven Vorgängers zu einer starken Verteidigung fort, betrachtet aber das USA-Südkorea-Bündnis als zentrale Achse der Aussen- und Sicherheitspolitik. Damit verlagert sich der Fokus wieder auf Abschreckung und Sanktionen gegenüber Nordkorea, Ausbau und Fortsetzung gemeinsamer Militärübungen mit den USA und engere Beziehungen zu Japan.

Da sich in Südkorea konservative und progressive Regierungen regelmässig abwechseln, scheint mit dieser politischen Neuausrichtung auf den ersten Blick alles seinen gewohnten Gang zu gehen. Betrachtet man dagegen die intensivierten Verteidigungsambitionen und die jüngste Konzentration auf die USA als Bündnispartner im Zusammenhang mit dem veränderten internationalen Umfeld, wird deutlich, dass Seoul nicht nur die Beziehungen zu den USA, sondern auch zu China und anderen Ak-



US-amerikanische und südkoreanische Soldaten nehmen an einer gemeinsamen Übung auf einem Übungsplatz in der Nähe der entmilitarisierten Zone im August 2022 teil. *Kim Hong-Ji / Reuters*

teuren in der Region, wie Japan und Australien, und in geringerem Masse auch zu Europa in Einklang bringen muss. Chinas zunehmende wirtschaftliche und militärische Macht gepaart mit der politischen Bestrebung, in der Region die Führung zu übernehmen, verändert und fordert die Sicherheitsordnung in Asien heraus, in der das USA-Südkorea-Bündnis bisher ein wesentliches Element darstellte. Der traditionelle Sicherheitsansatz der USA gegenüber

Asien aus der Zeit des Kalten Krieges besteht vor allem aus Abschreckung und Nichtverbreitung von Atomwaffen – mit einem besonderen Fokus auf die von Nordkorea ausgehende Sicherheitsbedrohung. Im aktuellen Kontext sehen die USA indes China als grösstes Sicherheitsrisiko. Washingtons strategische Überlegungen und Massnahmen erstrecken sich heute in der Region auf weitere Bereiche, was eine Neugestaltung der Allianzen erfordert, um

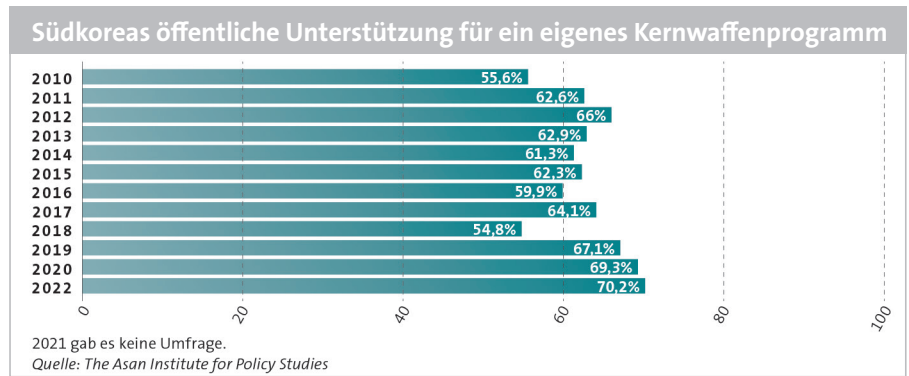
wirtschaftlich und technologisch mit Peking mithalten zu können.

Von den USA angeführte Initiativen wie der Quadrilaterale Sicherheitsdialog (*Quad*) oder die unverbindlichere *Chip-4-Allianz*, bei der es um die Sicherung und Finanzierung der globalen Halbleiter-Lieferkette geht, sollen Chinas wachsendem Einfluss in den Bereichen maritime Sicherheit und Technologie entgegenwirken. Sie eröffnen regionalen Verbündeten und Partnern neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit. Gleichzeitig zwingen sie aber auch Länder wie Südkorea, die bisher von guten Wirtschaftsbeziehungen zu China profitiert haben, im Wettbewerb der Grossmächte Stellung zu beziehen. Seoul nimmt am *Quad* nicht teil und zögert bislang, der *Chip-4-Allianz* beizutreten. Es dürfte schwieriger werden, das unter Moon praktizierte Konzept der strategischen Ambiguität aufrechtzuerhalten, wenn sich der Wettstreit zwischen China und den Vereinigten Staaten auf weitere Bereiche ausdehnt. Südkoreas Verteidigungskurs – mit dem US-Bündnis auf der einen und der nuklearen Bedrohung durch Nordkorea auf der anderen Seite – erlaubt interessante Rückschlüsse auf die Sicherheitstrends in der Region.

Das USA-Südkorea-Bündnis

Nachdem 1953 der Koreakrieg durch einen Waffenstillstand faktisch beendet worden war, unterzeichneten die USA und Südkorea einen gegenseitigen Verteidigungspakt. Das formale Bündnis trat 1954 in Kraft und bildet die Grundlage für die Stationierung US-amerikanischer Streitkräfte und Militärressourcen auf südkoreanischem Boden. Gemessen an der Zahl der aktiven US-Truppen und Stützpunkte im Land ist Südkorea nach Japan und Deutschland der drittgrösste militärische Verbündete der USA. Andere Bündnisse der USA in der Region, die zu Beginn des Kalten Krieges mit Australien, den Philippinen oder Thailand geschlossen wurden, bewegen sich in einer ganz anderen Grössenordnung. Aktuell sind rund 28 500 amerikanische Militärangehörige in Südkorea stationiert. Sie arbeiten und üben mit 600 000 südkoreanischen BerufssoldatInnen.

Einerseits sind Inhalt und Motivation des Militärbündnisses während seines fast 70-jährigen Bestehens weitgehend geblieben. Das Hauptziel ist seit jeher die Abschreckung einer nordkoreanischen Aggression und, falls diese scheitert, die militärische Unterstützung Südkoreas im Krieg. Das Bündnis gilt als eine der militärisch in-



teroperabelsten und kooperativsten bilateralen Beziehungen. Zwar fehlt ihm das hohe Mass an Institutionalisierung wie etwa bei der NATO, das indes schwer auf einen bilateralen Kontext zu übertragen ist, aber es verfügt anders als das USA-Japan-Bündnis über eine integrierte Befehlsstruktur. Ausserdem geniesst es auf beiden Seiten des Pazifiks breiten innenpolitischen Rückhalt.

Andererseits hat sich das Bündnis seit seinen Anfängen verändert. Aufgrund neuer Prioritäten und Haushaltsbeschränkungen der USA wurden Zusammensetzung und Zahl der in Südkorea stationierten Truppen angepasst, bis hin zu einem schrittweisen Abzug. Die kontinuierlichen Bemühungen beider Verbündeter hin zur Modernisierung und Verbesserung ihrer Streitkräfte hat dagegen zu einer grundlegenden Umgestaltung der Bündnisstruktur und der jeweiligen Rollen der Bündnispartner geführt. Die damit verbundenen Herausforderungen zeigten sich vor allem nach Ende des Kalten Krieges, als ein demokratisches, ökonomisch fortgeschrittenes Südkorea mehr Autonomie und Eigenständigkeit innerhalb der Bündnisstruktur forderte. Dies hatte ab 2010 offener zum Ausdruck gebrachte Divergenzen zur Folge.

Heute kann Südkorea bei der konventionellen Abschreckung und Abwehr gegenüber Nordkorea selbst die Führung übernehmen, ist aber nach wie vor bezüglich der umfassenden Abschreckung, die ein Eckpfeiler der südkoreanischen Verteidigung bleiben wird, von den USA abhängig. Die Schwierigkeit besteht darin, mehr unabhängige Fähigkeiten zu entwickeln, ohne den Bedarf und den Umfang der Zusammenarbeit sowie der Sicherheitsgarantien zu gefährden. Bisher scheint Seoul diese Gratwanderung zu gelingen, indem es sich bei Themen wie Abschreckung, Raketen, Raketenabwehr, Cyber- und Welt-

raumressourcen mit den USA abstimmt und gleichzeitig beträchtlich in seine eigenen Verteidigungskapazitäten investiert.

Seouls Verteidigungserfordernisse

Die zunehmende Bedrohung durch Nordkoreas nukleare und nicht-nukleare Kapazitäten bleibt für Südkorea bei der Entwicklung seiner konventionellen Abschreckungsstrategie zentral, die sich aus den drei Achsen *Kill Chain*, *Korean Air and Missile Defense* (KAMD) und *Korean Massive Punishment and Retaliation* (KMPR) zusammensetzt. *Kill Chain* dient dazu, nordkoreanische Atomraketen schon vor dem Start zu erkennen und sie in einem Präventivschlag zu zerstören. KAMD soll Raketen im Anflug abfangen. Das dritte Standbein KMPR nutzt ähnliche Plattformen wie *Kill Chain*, nämlich nachrichtendienstliche, Aufklärungs- und Überwachungsfähigkeiten sowie ballistische Flugkörper und Marschflugkörper, zielt aber darauf ab, die nordkoreanische Führung im Fall eines Atomangriffs auszuschalten.

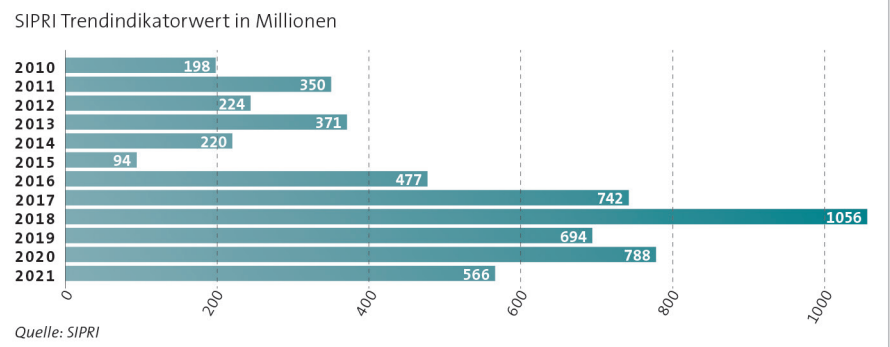
Alle drei Elemente dieser Strategie befinden sich noch in der Entwicklungsphase. Allerdings wurden dafür bereits erhebliche Investitionen in Spitzentechnologie für konventionelle Verteidigungsfähigkeiten vorgenommen. Dazu gehören orbitale Trägerraketen, moderne Radarsysteme und eine Reihe von Flugkörpern, darunter ballistische Raketen für konventionell angetriebene U-Boote – womit Südkorea als erster Nichtatomwaffenstaat ein solches System entwickelt, das normalerweise mit nuklearen Sprengköpfen ausgestattet ist –, Luftabwehrraketen langer Reichweite für das KAMD-System sowie Hyperschall-Marschflugkörper. Der Ausbau unabhängiger konventioneller Fähigkeiten als Reaktion auf die nukleare Bedrohung durch Nordkorea balanciert das USA-Südkorea-Bündnis besser aus, indem Seoul

zusätzliche Ressourcen beisteuert und mehr Verantwortung übernimmt. Dies bringt Seoul dem Ziel näher, von den USA die operative Kontrolle über seine Streitkräfte in Kriegszeiten wieder zurückzuerlangen – seit dem Ende des Koreakriegs eine Kontroverse der südkoreanischen Verteidigungspolitik.

Für Washington ist angesichts des immer angespannteren Sicherheitsumfelds der Region sowohl die Stärkung des Bündnisses als auch der Ausbau südkoreanischer Fähigkeiten eine positive Entwicklung. Durch die Aufhebung von Beschränkungen für Raketen hat ein deutlicher Wandel zugunsten umfangreicherer Verteidigungsfähigkeiten Südkoreas stattgefunden. Bestimmte sensible Technologien bleiben jedoch tabu, etwa die Zusammenarbeit bei atomarer Antriebstechnik. Zuletzt hatte sich dieses Thema zugespitzt, nachdem die USA im AUKUS-Abkommen (Australien, Grossbritannien und USA) Australiens Unterstützung bei der Entwicklung einer Flotte von atomar angetriebenen U-Booten zugesichert hatten, während sie Südkorea diese Möglichkeit verwehrt (siehe [CSS Analyse Nr.300](#)). Auch erklärte die Biden-Regierung die Debatte um eine Stationierung US-amerikanischer Atomwaffen in Südkorea – die letzten wurden 1991 abgezogen – vorsorglich für beendet. Zudem werden Südkoreas Ambitionen, Technologien für die Urananreicherung und die Plutoniumaufbereitung zu entwickeln, die für die Erzeugung von waffenfähigem Spaltmaterial eingesetzt werden können, durch ein Abkommen über nukleare Zusammenarbeit beschränkt.

Der langjährige Rückhalt in der südkoreanischen Öffentlichkeit für ein eigenes Atomwaffenprogramm bleibt jedoch stark und Russlands angedrohter Einsatz von Atomwaffen in seinem Angriffskrieg gegen die Ukraine hat die öffentliche Debatte angefacht (siehe Grafik 1). Einige KommentatorInnen meinen, dass eine eigene nukleare Abschreckung letzten Endes Seouls einzige wirksame Absicherung gegen den nuklear bewaffneten nördlichen Nachbarn sei. Man fürchtet um den Wert der US-Sicherheitsgarantien, falls etwa noch einmal ein Präsident wie Donald Trump an die Macht kommt. Die hochentwickelte zivile Kernkraftindustrie, das grosse Interesse und die technischen Kapazitäten für eine Weiterentwicklung von *Dual-Use*-Fähigkeiten wie atomare Antriebstechnik für U-Boote, Urananreicherung und Plutoniumaufbereitung, sowie die breite Befürwortung von Atomwaffen sprechen dafür, sich

Südkoreanische Waffenexporte



an die Schwelle eigener Nuklearwaffenfähigkeit zu bewegen. Entscheidend hierfür wird die anhaltende Glaubwürdigkeit der umfassenden Abschreckung der USA sein. Die Angleichung zwischen der aktuellen US-amerikanischen und südkoreanischen Regierung schmälert die Aussicht auf einen Atomwaffenkurs Südkoreas. Die Befürwortung atomarer Aufrüstung im öffentlichen Diskurs zeigt jedoch, dass angesichts der Konsolidierung Nordkoreas nuklearer Fähigkeiten ernsthafte Bedenken bestehen.

Wachsende nukleare Bedrohung

Nach dem gescheiterten Gipfeltreffen zwischen Trump und Kim Jong-un im Februar 2019 in Hanoi verliefen die diplomatischen Bemühungen um Pjôngjang im Sand. Die Vorstösse der Moon-Regierung, den Dialog beider koreanischer Staaten aufrecht zu halten, schlugen ebenfalls fehl, womit die Hoffnung auf eine formale Erklärung des Kriegsendes unerfüllt geblieben ist. Seit seinem Amtsantritt im Mai setzt Präsident Yoon weitgehend den traditionellen Nordkorea-Ansatz der konservativen Partei fort, indem er das Bündnis mit den USA auf Kosten der innerkoreanischen Beziehungen betont.

Dass man Nordkorea dazu bewegen könnte, sein Arsenal an Nuklearraketen und ballistischen Flugkörpern zu reduzieren, die Kapazitäten für die Erzeugung von Spaltmaterial zu begrenzen oder mehr Transparenz bezüglich solcher Entwicklungen zu gewähren, ist in näherer Zukunft unwahrscheinlich – ganz zu schweigen von einer vollständigen, nachprüfbar und unumkehrbaren Denuklearisierung. Pjôngjang hat seine Atomwaffen und Raketenprogramme sowohl qualitativ als auch quantitativ weiterentwickelt. Kim Jong-uns Regime konzentrierte sich auf die Aufstockung seiner Bestände an spaltbarem

Material, das schätzungsweise für 45 bis 55 Atomwaffen ausreichen würde, und den Aufbau eines umfangreichen Raketenarsenals, darunter Kurzstreckensysteme, die eine Gefahr für Seoul und Tokio darstellen, und Langstreckensysteme, die sogar US-amerikanisches Festland erreichen können.

Seit Anfang 2022 hat Pjôngjang die Zahl seiner Raketentests massiv erhöht – zwischen Januar und August waren es über 30 Tests verschiedener Systeme. Sie demonstrieren den technischen Fortschritt des Regimes bei Antriebssystemen, Manövrierbarkeit und Bereitstellungsgeschwindigkeit. Die Vielfalt der getesteten Systeme zeigt auch, dass Kim Jong-un weitere Schritte in Richtung seiner angekündigten strategischen Ziele unternommen hat, etwa die Entwicklung von Hyperschall-Gleitflugkörpern und eine seegestützte nukleare Abschreckung. Fachleute und Regierungsvertreter gehen aufgrund reger Aktivitäten auf dem Nukleartestgelände davon aus, dass Nordkorea noch in diesem Jahr einen siebten Atomtest durchführen wird. Die Frage lautet nicht ob, sondern wann Pjôngjang mit einem verbesserten Sprengkopfdesign aufwarten wird.

Das nukleare Abschreckungsprogramm ist für das Kim-Regime eine Überlebensgarantie. Während es an Grösse und Komplexität zunimmt, rücken Verhandlungen um einen Verzicht auf das Arsenal in weite Ferne – besonders infolge Kims jüngster Beteuerungen, die Atomwaffen des Landes «niemals aufgeben» zu wollen. Das kürzlich geänderte nordkoreanische Atomrecht untermauert den Status von Atomwaffen und sieht einen präventiven Einsatz als Gegenmassnahme zu Südkoreas KMPR-Strategie vor. Der nachlassende internationale Druck und andere Nuklearkrisen haben die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit

von Nordkoreas atomarer Aufrüstung abgelenkt. Russlands und Chinas Weigerung, Raketentests mit neuerlichen Sanktionen zu ahnden, ist ein weiteres Indiz dafür, dass der De-facto-Status Nordkoreas als Atomwaffenstaat als gegeben gilt.

Globale Partnerschaften

Als Reaktion auf ein zunehmend unbeständiges Sicherheitsumfeld, einschliesslich der nuklearen Bedrohung durch Nordkorea, möchte Seoul seine Rolle nicht nur in der Region, sondern weltweit ausbauen. Ein Teil dessen ist eine stärkere Partnerschaft mit der NATO. Yoons erste Auslandsreise als Präsident führte ihn im Juni zum NATO-Gipfel in Spanien. Neben Canberra und Wellington waren Seoul und Tokio als Partner aus dem asiatisch-pazifischen Raum eingeladen. Ein bedeutendes Signal, zumal die NATO klar Stellung bezog, indem sie China in der offiziellen Erklärung als «systemische Herausforderung» bezeichnete. Seoul plant nun, wie die drei anderen Staaten, im NATO-Hauptquartier in Brüssel eine diplomatische Vertretung einzurichten. Ausserdem war Südkorea das erste asiatische Land, das sich am *NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence* mit Sitz in Estland beteiligte, einem von der NATO akkreditierten Cyberverteidigungszentrum, das sich mit Forschung, Ausbildung und Übungen befasst.

Ein weiteres Ziel der Yoon-Regierung besteht darin, die «diplomatische Bandbreite in der EU» auszudehnen, für die Südkorea, ebenso wie für die NATO, ein interessanter Partner im Hinblick auf Cybersicherheit und andere Bereiche ist. Die Kooperation im Rahmen der seit 2010 bestehenden strategischen Partnerschaft zwischen Südkorea und der EU erstreckt sich auch auf digitale Gouvernanz und verantwortungsvolle Seepolitik. Ein Beispiel hierfür ist der freie und sichere Fluss personenbezogener Daten zwischen Brüssel und Seoul nach Abschluss der Angemessenheitsgespräche vergangenen Dezembers. Die Indo-Pazifik-Strategie der EU vom September 2021 legt den Grundstein für eine zukünftige Erweiterung der Zusammenarbeit. Südkorea gilt als «gleichgesinnter Partner». Dies entspricht Yoons Bemühungen, die Rolle seines Landes als liberale Demokratie zu fördern, die sich gemeinsam mit anderen

Ländern für eine regelbasierte internationale Ordnung einsetzt.

Die hohe Übereinstimmung mit europäischen und US-amerikanischen Überzeugungen wurde nach dem russischen Einmarsch in die Ukraine deutlich. Südkorea schloss sich den internationalen Sanktionen gegen Russland an und sicherte der Ukraine humanitäre Hilfe in Höhe von 100 Millionen USD zu. Im Gegenzug nahm Russland Südkorea in seine Liste «unfreundlicher Staaten» auf. Eine weitere Folge des Krieges ist die Festigung der Position Südkoreas als Waffenexporteur. Im Laufe der Zeit hat die Ausfuhr und Einfuhr von Waffen in NATO-Staaten zugenommen, was Seoul entgegenkommt, da es seine Abhängigkeit von den USA verringern und die eigene Verteidigungsindustrie stärken möchte. Mit einem Spitzenwachstum der Rüstungsexporte in den letzten fünf Jahren belegt das Land nun den achten Platz unter den grössten Waffenexporteuren der Welt (siehe Grafik 2). Diesen Juli schloss Südkorea mit Polen seinen bislang umfangreichsten Waffendeal über mehr als 1600 Panzer und Haubitzen sowie 48 Kampffjets ab.

Seouls aktive Positionierung im westlichen Lager und intensivierte Verbindungen zu NATO- und EU-Mitgliedstaaten kommt auch dem Bündnis mit den USA zugute. Die erfolgreiche Handhabung der US-Beziehung wirkt sich entscheidend auf Seouls Sicherheit aus – das gilt jedoch auch für die Beziehung zu China. Südkorea braucht China nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch zur Lösung des Korea-Konflikts. Wenn chinesische Staatsmedien vor einer Teilnahme am NATO-Gipfel und einer erweiterten Partnerschaft mit der Organisation warnen – eine solche Partnerschaft ist in Pekings Augen ein globaler Eindämmungsversuch im Stil des Kalten Krieges –, ist das Kopfzerbrechen und das Dilemma in Südkorea grösser als in anderen Staaten der Asien-Pazifik-Region. Seoul passt nicht ohne Weiteres in die neuen, von den USA in der Region initiierten Kooperationsformate. Das liegt zum einen an der engen Bindung zum chinesischen Nachbarn, von dem die Öffentlichkeit erst seit ein paar Jahren ein negatives Bild hat, und zum anderen am schwierigen Verhältnis zur ehemaligen

Kolonialmacht Japan. Starke globale Partnerschaften können helfen, lösen aber nicht das Dilemma.

Ausblick

Südkoreas langjähriger Balanceakt zwischen eigenen Sicherheitsbedürfnissen – geprägt durch die Abhängigkeit von den USA und den Druck der wachsenden Atommacht Nordkorea – und den wirtschaftlichen Interessen – gebunden an die vorrangige Handelsbeziehung zu China – wird in den kommenden Jahren schwieriger werden. Schon jetzt muss sich die Yoon-Regierung prekären Herausforderungen stellen, etwa, ob sie sich an der *Chip-4-Allianz* beteiligt und wie sie die Aufrechterhaltung eines Raketenabwehrsystems vom Typ THAAD (*Terminal High Altitude Area Defense*) sowie den potenziellen Kauf weiterer Systeme von den USA gegen den Willen Chinas realisieren kann.

Das USA-Südkorea-Bündnis konnte sich trotz politischer, wirtschaftlicher und strategischer Umbrüche beidseits des Pazifiks über sieben Jahrzehnte halten. Doch in den letzten Jahren, in denen Trump seine offene Geringschätzung der Allianz kundtat, Verhandlungen zur Denuklearisierung scheiterten, die öffentliche Befürwortung eines eigenen Atomwaffenprogramms wuchs und China seinen Einfluss im asiatisch-pazifischen Raum ausweitete, ist die Partnerschaft unter Druck geraten. Ihre Zukunft ist belastet durch die Unsicherheit über einen innenpolitischen Wandel in den USA, sollte es erneut einen Präsidenten wie Trump geben, und das Risiko übergangener chinesischer Sicherheitsbedrohungen, einschliesslich eines möglichen Angriffs auf Taiwan, bei dem eine neutrale Position Seouls in arge Bedrängnis geraten würde.

Für mehr zu Militärdoktrin und Rüstungsbeschaffung, siehe [CSS Themenseite](#).

Linda Maduz war Senior Researcher im Team Globale Sicherheit am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich.

Névine Schepers ist Senior Researcher im Team schweizerische und euroatlantische Sicherheit am CSS der ETH Zürich.

Die **CSS Analysen zur Sicherheitspolitik** werden herausgegeben vom Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Das CSS ist ein Kompetenzzentrum für schweizerische und internationale Sicherheitspolitik. Jeden Monat erscheinen zwei Analysen auf Deutsch, Französisch und Englisch.

Herausgeber: Julian Kamasa
Lektorat: Julian Kamasa, Niklas Masuhr
Layout und Grafiken: Miriam Dahinden-Ganzoni

Feedback und Kommentare: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Weitere Ausgaben und Abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Zuletzt erschienene CSS-Analysen:

Finnlands NATO-Beitritt Nr. 310
Das strategische Konzept der NATO: gemässigte Ambitionen Nr. 309
Geopolitische Dimensionen der Energiewende Nr. 308
Frankreichs Verteidigungspolitik am Scheideweg Nr. 307
Die Anpassung der NATO an die russische Bedrohung Nr. 306
Der russische Krieg in der Ukraine: Indiens Balanceakt Nr. 305

© 2022 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich
ISSN: 2296-0236; DOI: 10.3929/ethz-b-000574037