

Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg

Fassung 15.5.2008

Mittelfristiges Arbeitsprogramm

Transnationalisierung von Gewaltrisiken als Herausforderung europäischer Friedens- und Sicherheitspolitik

1. Einleitung

Das vorliegende Arbeitsprogramm löst das im Jahre 2002 verabschiedete Forschungsprogramm des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) mit dem Titel „Die Zivilisierung des Konflikts – Gewaltprävention und Friedenskonsolidierung in und durch Europa“ ab. Als Arbeitsprogramm trägt es der Forschungsagenda des IFSH Rechnung und benennt zusätzlich Aufgaben in den Bereichen Beratung, Nachwuchs- und Öffentlichkeitsarbeit.

Zur Zeit des Kalten Krieges galt das übergreifende Forschungsinteresse des IFSH der Analyse des Abschreckungssystems und Möglichkeiten seiner Überwindung. Nach der Epochenwende 1989/90 standen Fragen der Neuordnung europäischer Sicherheit bzw. der Herausbildung eines gemeinsamen europäischen Sicherheitssystems im Vordergrund. Der Zerfall der Sowjetunion und Jugoslawiens führte darüber hinaus zu einer Reihe von Gewaltkonflikten in Europa, die die europäische Friedens- und Sicherheitspolitik mit erheblichen Zwängen zur Anpassung konfrontierten. Das thematische Profil der Forschungsprogramme des IFSH bis 2007 wurde einerseits durch die Analyse von Ansätzen zur Verhinderung, Einhegung und Beendigung solcher Konflikte geprägt, andererseits durch die Analyse der Anpassung der Konzepte und Instrumente der europäischen Sicherheitsorganisationen, namentlich der OSZE und der EU, für die europäische Friedensordnung nach dem Ende des Ost-West-Konflikts.

Mit seinem neuen Leitthema „Transnationalisierung von Gewaltrisiken als Herausforderung europäischer Friedens- und Sicherheitspolitik“ führt das IFSH diese beiden Analysestränge fort. Dabei nimmt sich das IFSH künftig zweier zentraler Probleme der gewandelten friedens- und sicherheitspolitischen Lage Europas an: des zunehmenden Gewichts transnationaler Gewaltrisiken und der Frage der Eignung der vorhandenen Strategien und Instrumente internationaler Akteure zu deren Eindämmung.

Transnationale Gewaltrisiken sind grenzüberschreitende Gefährdungen von Frieden und Sicherheit, die durch die Beteiligung mindestens eines nichtstaatlichen Akteurs gekennzeichnet sind. Sie können ihren Ursprung in defizitärer Politik europäischer Akteure haben oder ihren Ausgang in anderen Weltregionen nehmen. Sie können direkt den Frieden in Europa gefährden, aber auch indirekt wirken, indem sie globale europäische Belange, z.B. energie- und handelspolitische Interessen, beeinträchtigen. Gewaltrisiken erlangen insbesondere dann großes sicherheitspolitisches Gewicht, wenn sie mit der Androhung oder Anwendung von asymmetrischer Gewalt gegen komplexe hochtechnisierte und damit auch durch begrenzte Gewaltanwendung besonders verletzbare Gesellschaften einhergehen.

Im neuen mittelfristigen Arbeitsprogramm des IFSH gehen wir von der Feststellung aus, dass für die künftige europäische Friedens- und Sicherheitspolitik weder der auf Europa begrenzte Blick noch die Fokussierung auf die Sicherheit innerhalb von und zwischen Nationalstaaten genügt. Gewaltrisiken gehen heute nicht mehr zwingend von Nationalstaaten und deren Politik aus, sondern sind vielmehr zunehmend transnationaler Natur. Die „Transnationalisierung“ von Gewaltrisiken verändert das Zusammenspiel substaatlicher, staatlicher und internationaler Akteure, da sich ihre Rollen und ihre Gewichte als Problemverursacher und -bearbeiter verschieben. Zudem werden bisher typische und politisch auch gewollte Begrenzungen des Handelns nationaler und internationaler Akteure auf allen Ebenen der Prävention und Bearbeitung von transnationalen Gewaltrisiken in Frage gestellt, da sie notwendige umfassende Problemlösungen behindern.

Eine Verwischung der Unterschiede zwischen Bedrohungen und Risiken und die einseitige Betonung von Bedrohungen leistet einer simplifizierten und tendenziell staatszentrierten protektionistischen Sicherheitspolitik dort Vorschub, wo flexible und inkludierende Lösungsansätze erforderlich sind. Sie verteidigt die Idee nationalstaatlich organisierter Sicherheit und Vorsorge dort, wo Erstere durch transnationale Gefährdungen in Frage gestellt wird und Letztere vom effektiven Zusammenwirken mit internationalen und substaatlichen Akteuren abhängig ist.

Die übergreifende Problemstellung für das neue mittelfristige Arbeitsprogramm des IFSH resultiert aus dem manifesten Widerspruch zwischen der Transnationalisierung von Gewaltrisiken und der nachhängenden Internationalisierung von Gewaltprävention und darüber hinaus der gesamten Friedens- und Sicherheitspolitik. Der konzeptionelle und institutionelle Umgang mit der Transnationalisierung von Gewaltrisiken und ihrem unkontrollierten Formwandel ist defizitär. Insbesondere stehen die potenziell wirkungsmächtigsten Akteure, d.h. die internationalen Organisationen – die Vereinten Nationen auf globaler Ebene sowie die EU und die OSZE in Europa – vor neuen Anforderungen zur Anpassung ihrer Konzepte, institutionellen Strukturen und operativen Mechanismen. Dabei sind im Rahmen des Arbeitsprogramms die von ihnen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts bereits unternommenen Anpassungsleistungen in Rechnung zu stellen, soll deren Wirkung durch Vergleich von in den Organisationen vereinbarten Zielen und bisher erreichten Ergebnissen gemessen werden, und sind Maßnahmen und Aktivitäten wiederum vor dem Hintergrund der durch Transnationalisierung neu oder verstärkt auftretenden Gewaltrisiken zu prüfen. Ebenso sind internationale Regime mit Blick auf ihre Wirksamkeit in die Analyse einzubeziehen. Wo die Befunde nicht befriedigen, wollen wir alternative friedensverträgliche Strategie- und Politikansätze entwickeln. Zur programmatischen Zielsetzung gehört dabei auch die Verknüpfung wissenschaftlicher Qualität mit verantwortungsvoller Politikberatung. Das IFSH ist für diese doppelte Aufgabe besonders gut aufgestellt.

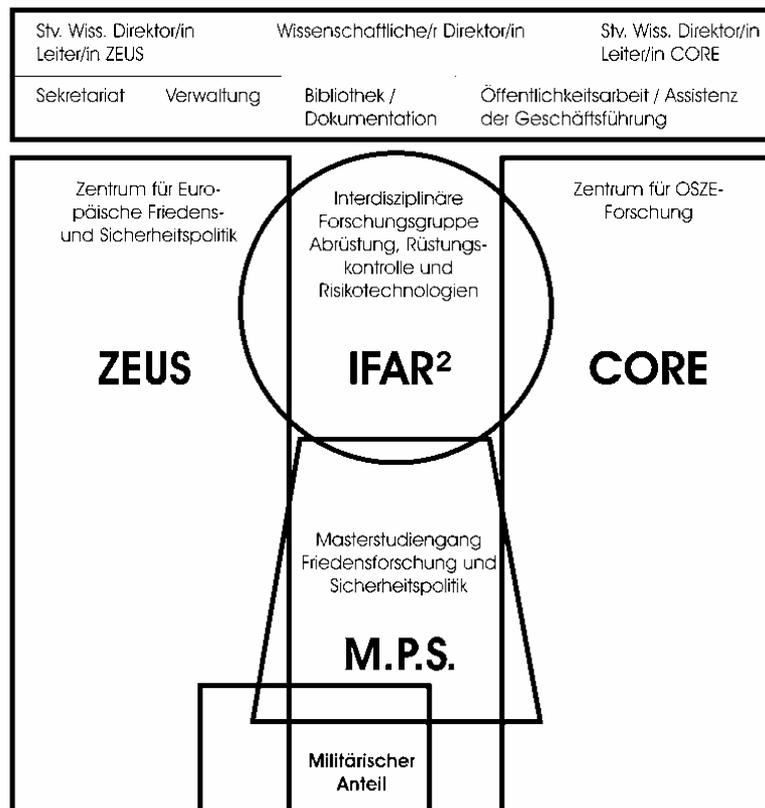
Das IFSH vereint seit seiner Gründung partiell divergente und zugleich einander ergänzende Perspektiven: Friedensforschung und Sicherheitspolitik, wissenschaftliche Forschung und politische Beratung, akademische Lehre und breite Öffentlichkeitswirksamkeit, Interdisziplinarität und wissenschaftliche Spezialisierung, regionale Fokussierung und globale Problemanalyse. Dieses Anforderungsprofil kommt bereits in der Satzung des IFSH zum Ausdruck:

- (1) „Die Stiftung hat den Zweck, sich im Rahmen der Friedensforschung speziell mit sicherheitspolitischen Problemen zu befassen und dabei die Kriterien von freier Forschung und Lehre, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und Publizierung der Forschungsergebnisse zu erfüllen.
- (2) Das Institut soll sich dabei widmen
 1. der Durchdenkung der Probleme der Friedenssicherung,

2. der Nachwuchsförderung durch Lehrtätigkeit in Zusammenarbeit mit der Universität Hamburg sowie anderen geeigneten Bildungseinrichtungen,
3. der Anfertigung von sicherheitspolitischen Studien vorrangig unter europäischen und deutschen Aspekten,
4. der Beratung nationaler und internationaler, staatlicher und nicht-staatlicher Organisationen in friedens- und sicherheitspolitischen Fragen,
5. der Bestandsaufnahme und laufenden Orientierung über die sicherheits- und friedenspolitischen Themen in Vorträgen, Zeitungs- und Zeitschriftenartikeln, Rundfunk- und Fernsehbeiträgen und in eigenen Publikationsmedien.“

Die Arbeitsorganisation des IFSH mit zwei Zentren und einer Arbeitsgruppe mit Querschnittscharakter bleibt erhalten. Das Zentrum für OSZE-Forschung/Centre for OSCE Research (CORE) hat seine regionalen Schwerpunkte auf dem Balkan, in Osteuropa, im Südkaukasus und in Zentralasien. Das Zentrum für Europäische Friedens- und Sicherheitsstudien (ZEUS)/Centre for European Peace and Security Studies befasst sich vorrangig mit den Rahmenbedingungen und Mechanismen der Friedens- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Die interdisziplinäre Forschungsgruppe Abrüstung, Rüstungskontrolle und Risikotechnologien (IFAR²) beschäftigt sich mit der Interaktion gesellschaftlicher Risiken mit rüstungsdynamischen Faktoren und der Technologieentwicklung sowie mit den Möglichkeiten von Abrüstung und Rüstungskontrolle, vor allem, aber nicht ausschließlich, im Bereich der Massenvernichtungswaffen. In diese Struktur sind der internationale Studiengang „Master of Peace and Security Studies“ (MPS) und der militärische Anteil der Bundeswehr am IFSH integriert.

Organigramm IFSH



Die vom IFSH entwickelte Verbindung von Friedensforschung und Sicherheitspolitik sowie Forschung, Beratung und Öffentlichkeitsarbeit wurde im Evaluierungsgutachten des Wissenschaftsrats von 2002 ausdrücklich gewürdigt:

„(...) kommt dem Institut eine wichtige Mittlerfunktion zwischen den Hochschulen und der politischen Praxis zu.

Eine Besonderheit des IFSH ist seine interdisziplinäre Arbeitsweise. Es vereinigt in seinem Forschungsprogramm sowohl politologische als auch völkerrechtliche Ansätze und bezieht naturwissenschaftliche Erkenntnisse mit ein. Durch diese Interdisziplinarität unterscheidet sich das Institut von der weitgehend disziplinär ausgerichteten Friedensforschung an Universitäten.“

2. Leitthema

2.1. Theoretische und praxeologische Begründung des Leitthemas

Leitthema des Arbeitsprogramms ist Transnationalisierung von Gewalttrisiken als Herausforderung europäischer Friedens- und Sicherheitspolitik. Es zielt auf die Analyse der Strategien und Aktivitäten maßgeblicher Sicherheitsakteure zur Prävention, Einhegung und Bearbeitung transnationaler Gewalttrisiken. Dabei kommt der Analyse der Wirkungen sicherheits- und friedenspolitischer Konzepte, Strategien und Instrumente internationaler Organisationen vorrangige Bedeutung zu. Untersuchungsräume sind vor allem Europa und seine Nachbarregionen. Im Mittelpunkt unserer Untersuchung stehen die beiden großen europäischen Sicherheitsorganisationen EU und OSZE sowie die Organisation der Vereinten Nationen als übergreifende Kooperationspartnerin beider. Die Wirkungsanalyse schließt neben der Erfolgsbewertung auch die Beachtung erwünschter und unerwünschter Nebenwirkungen ein. Daneben ist auch die *Interaktion* der Organisationen mit ihren Mitgliedstaaten und anderen internationalen und transnationalen Akteuren (dritten Staaten, IGOs, INGOs) zu berücksichtigen. Soweit sie für das Leitthema von Bedeutung sind, sind auch absehbare weltpolitische Veränderungen, insbesondere das Verhältnis europäischer Akteure zu den USA und China, die Weiterverbreitung von Nuklearwaffen und der globale Klimawandel zu beachten und in die Analyse mit einzubeziehen.

Transnationale Gewalttrisiken treten in vielfältigen Formen in Erscheinung. Nicht jedes transnationale Gewalttrisiko mündet dabei zwangsläufig in gewaltsam ausgetragene Konflikte. Die Wahrscheinlichkeit hierfür ist jedoch höher, wenn erkannte Risiken dem Selbstlauf und dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden. Gewaltsamen Lösungsangeboten wird so Scheinlegitimation verschafft.

Transnationale Gewalttrisiken werden dadurch verschärft, dass die Kompetenz der Nationalstaaten zu ihrer Beherrschung schwindet und andere Akteure in die tendenziell herrschaftsfreien Räume drängen, die das staatliche Gewaltmonopol in Frage stellen bzw. ein Recht auf Gewaltanwendung reklamieren.

Die Transnationalisierung von Gewalttrisiken verändert die Anforderungen an Friedens- und Sicherheitspolitik. Der einzelne Nationalstaat erweist sich zunehmend außerstande, diesen allein mit seinen Mitteln und in eigener Verantwortung gerecht zu werden. Die Bearbeitung transnationaler Gewalttrisiken erfordert vielmehr grenzüberschreitende Kooperation und Koordination, d.h. die Entwicklung und Gestaltung effektiver Formen internationalen sicherheitspolitischen Regierens (*security governance*). Damit wächst zugleich die Bedeutung institutionalisierter internationaler Akteure (IGOs), die allerdings regelmäßig mit staatlichen und transnationalen Akteuren (INGOs) interagieren müssen. Diese zweifache Spezifik, die Transnationalisierung der Gewalttrisiken und die notwendige Internationalisierung der Frie-

dens- und Sicherheitspolitik, lässt sich theoriegeleitet und rahmensetzend durch den Begriff der „*postnationalen Konstellation*“ beschreiben.

2.1.1 *Transnationale Gewalttrisiken in der postnationalen Konstellation*

Transnationale Gewalttrisiken sind sowohl Ursache als auch Merkmal eines konstatierten Übergangs von der nationalen zur postnationalen Konstellation. Der Theorieansatz der postnationalen Konstellation¹ geht von der Relativierung der Rolle des Nationalstaates als organisatorischem Rahmen für das souveräne und selbstbestimmte Mit- und Nebeneinander der Nationen aus. Die Bedeutung des Nationalstaats als Quelle von Unsicherheit nimmt dabei ebenso ab wie seine Relevanz als sicherheitspolitischer Akteur. Sicherheitspolitik lässt sich nicht länger auf einer einzelnen, der nationalstaatlichen, Ebene bündeln, sondern wird zunehmend zu einer Mehrebenenpolitik. Der Ansatz verortet die wahrgenommenen zentralen Sicherheitsprobleme auf der transnationalen Ebene, das darauf bezogene Regieren findet in internationalen Sicherheitsinstitutionen vermehrt auf supranationaler Ebene statt; die für sicherheitspolitisches Regieren notwendigen Ressourcen verbleiben jedoch weitgehend auf der nationalen Ebene, während sich sicherheitspolitisch relevante Legitimierungsprozesse auf die transnationale Ebene verlagert haben.

Dieser Transformationsprozess ist allerdings weder umfassend noch unumkehrbar. Während sich die Transnationalisierung der Problemlagen als ebenso zutreffend erweist wie der bisherige Verbleib der zu ihrer Bearbeitung notwendigen Ressourcen in der Verfügung von Nationalstaaten, ist eine Supranationalisierung des Regierens nur in Ansätzen festzustellen; ebenso unsicher scheint die Fortsetzung der Transnationalisierung von Legitimierungsprozessen. Wir gehen daher in Abwandlung des ursprünglichen Konzepts der postnationalen Konstellation von einem Modell aus, demzufolge sich die *Sicherheitsprobleme* bzw. *Gewalttrisiken transnationalisiert haben*, *sicherheitspolitisches Regieren* und *Legitimierungsprozesse* in einigen Bereichen auf *internationaler* Ebene stattfinden, in anderen hingegen nicht oder nicht mehr und die zur Bearbeitung der Probleme notwendigen *Ressourcen* noch vorwiegend auf *nationaler* Ebene angesiedelt sind.

Obwohl vieles dafür spricht, dass Sicherheitspolitik sich tatsächlich im Übergang von der nationalen zur postnationalen Konstellation befindet, ist diese Differenzierung notwendig, da in manchen Bereichen Tendenzen zu einer Renationalisierung erkennbar sind. Diese manifestieren sich nicht nur in Interventionen, die nicht ausreichend von den Vereinten Nationen legitimiert sind, sondern vor allem auch darin, dass Staaten sich vermehrt internationaler Rüstungskontrolle zu entziehen suchen. Renationalisierung muss daher als ernst zu nehmendes Defizit bei der Einhegung und Bearbeitung transnationaler Gewalttrisiken berücksichtigt werden.

2.1.2 *Formen und Formwandel transnationaler Gewalttrisiken*

In der Konfliktforschung wird grundlegend zwischen zwei Aspekten von kollektiver Gewalt unterschieden: personelle und strukturelle Gewalt; einige Ansätze betonen andere Aspekte wie kulturell differenzierende Gewalt. Transnationale Gewalttrisiken lassen sich durch diese Systematik jedoch nur eingeschränkt erfassen. Zum einen bezeichnet der Begriff des *Risikos* einen offenen Zustand, der zwar in einen Gewaltkonflikt übergehen kann, der aber auch Eingriffe zulässt, um eine solche Transformation zu verhindern. Die Prävention setzt also zu ei-

1 Vgl. insbesondere Bernhard Zangl und Michael Zürn, *Frieden und Krieg. Sicherheit in der nationalen und postnationalen Konstellation*, Frankfurt 2003 sowie Robert Cooper, *The Breaking of Nations*, New York, 2004 mit abweichender Begrifflichkeit („prämoderne“, „moderne“ und „postmoderne“ Welten).

nem Zeitpunkt an, zu dem zwar weder von bereits manifester Gewalt noch von einem unvermeidbar folgenden Gewaltkonflikt die Rede sein kann, für beides jedoch Anzeichen oder zumindest eine entsprechende tendenzielle Dynamik festzustellen sind. Zum anderen bezeichnen *transnationale* Gewaltrisiken Phänomene, die sich nicht zwingend an konkreten Akteuren oder Akteurskonstellationen festmachen lassen, die jedoch die Beziehungen zwischen konkreten Akteuren in einer Weise beeinflussen oder beeinträchtigen können, dass als Folge Gewaltkonflikte zwischen ihnen entstehen. Umgekehrt kann aber auch der gewaltsame Konfliktaustrag zwischen konkreten Akteuren als Nebeneffekt transnationale Gewaltrisiken erhöhen oder auch neue hervorbringen, die wiederum die Beziehungen dieser Akteure untereinander, aber auch zwischen ihnen und anderen und sogar die Beziehungen zwischen scheinbar unbeteiligten dritten Akteuren in u.U. weit entfernten Regionen belasten können. Der Umgang mit transnationalen Gewaltrisiken und Politiken zu ihrer Eindämmung setzt insofern ein umfassendes Problemverständnis, einen flexiblen Katalog von Instrumenten und Strategien sowie eine möglichst weitreichende Kooperation und Koordination voraus, wobei die Übernahme von gestaltender Verantwortung vor allem durch die global wirkungsmächtigsten Akteure – die internationalen Organisationen und ihre Mitgliedstaaten – gefordert ist.

Transnationale Gewaltrisiken können verschiedene Ursachen haben und unterschiedliche Erscheinungsmerkmale aufweisen. Oft greifen verschiedene Ursachenstränge ineinander. Direkte Betroffenheit und Wahrnehmungen von Gefährdungsdimensionen unterscheiden sich auf der Seite der Akteure oftmals erheblich voneinander – beeinflusst von der jeweiligen geographischen Lage, den verfügbaren Ressourcen zum Schutz vor Gefährdungen und den jeweils von den Akteuren verfolgten politischen Prioritäten. Eine aus politischen oder anderen Gründen vorgenommene Vernachlässigung oder Leugnung von Gewaltrisiken trägt weder zu deren Minderung bei, noch kann sie ihre weitere Ausbreitung verlangsamen. Beispielhaft hierfür ist die Weigerung einzelner Staaten, sich an internationalen Klimaschutzkonventionen und globalen Rüstungskontrollregimen zu beteiligen.

Ein anderer Aspekt ist die Reaktion auf transnationale Gewaltrisiken in Form einer undifferenzierten Heraufstufung zu manifesten Bedrohungen (*securitization*) und eine damit einhergehende Suche nach militärischen Lösungen. Angemessenheit und Effektivität solcher *securitization moves*² sind fraglich, nicht zuletzt angesichts der nur begrenzten Ressourcen und der Zwänge zur Einigung auf Prioritäten. Beispiel hierfür ist der „War on Terror“ ohne klare und konsensfähige politische Zielsetzungen und Konzepte. Selbst die größte Ressourcenbündelung in Form von Milliardeninvestitionen in den „War on Terror“ haben die Sicherheit der USA und der westlichen Welt nicht nachweislich erhöhen können. Auch neuartige Rüstungstechnologien, seien sie atomar oder für den Weltraum bestimmt, offenbaren bisher keine plausiblen Antworten auf identifizierte Sicherheitsrisiken durch gewaltbereite transnationale Akteure, schaffen jedoch ihrerseits potenziell neue Gewaltrisiken.

Schließlich unterliegt auch die Struktur der Akteure, die an der Entstehung und Verbreitung von Gewaltrisiken beteiligt sind, Veränderungen. Staaten sind zwar weiterhin Quellen von Gewaltrisiken, etwa wenn sie ihre nukleare Infrastruktur so ausbauen, dass sie für militärische Zwecke nutzbar wird. Zunehmend aber spielen substaatliche Gewaltakteure in friedens- und sicherheitspolitischen Risikoabschätzungen eine Rolle.

In der schwierigen Gemengelage von transnationalen Risiken und unterschiedlichen Akteurs-ebenen richtet sich die tendenziell überforderte Sicherheitspolitik von Staaten zunehmend gegen Risiken und Akteure, die – in ihrer Wahrnehmung – ihre exklusive Handlungsfähigkeit

2 Vgl. zum „Securitization“- Ansatz insbesondere Buzan, Barry, Ole Waever und Jaap de Wilde, *Security – A New Framework for Analysis*, Boulder/London 1998.

in den internationalen Beziehungen einzuschränken drohen. Dies zeigt sich besonders deutlich in den von der Europäischen Sicherheitsstrategie aus dem Jahre 2003 benannten sicherheitspolitischen Herausforderungen der Globalisierung: Staatenzerfall und Regionalkonflikte, Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und organisierte Kriminalität. Tatsächlich reicht aber eine Neujustierung nationalstaatlicher Sicherheitspolitik im Zeitalter der Globalisierung nicht aus. Gefährdungen der genannten Art sind bei genauerer Betrachtung auch nicht neu. Neu ist jedoch die *transnationale* Verbreitung und Wirkung dieser Gefährdungen, woraus wir folgern, dass diese Gefährdungen *nur* durch internationale Kooperation und Koordination zu beherrschen und einzudämmen sind. Dabei sind ineinandergreifende Konzepte der Staatenkooperation *und* der Förderung von z.B. Rechtsstaatlichkeit und sozialer und politischer Partizipation innerhalb der Staaten zu implementieren. Zu dieser Kombination sind normensetzende, regelverpflichtende und die Souveränität der Staaten überwölbende internationale Organisationen am besten geeignet.

Im Rahmen unseres Arbeitsprogramms sollen die spezifischen Wirkungen von Strategien und Instrumenten internationaler Organisationen in und für Europa bei der Bearbeitung ausgewählter Gewaltrisiken behandelt werden. Hierfür ist es notwendig, die *Transmissionen* zwischen den transnationalen Gewaltrisiken und ihren Ursachen besser zu verstehen. Dabei ist zu beachten, dass zwischen Ursachen, Transmissionen und Risiken auch wechselnde Kausalitäten bestehen können.

Transmission zwischen Ursachen und Ausbreitung transnationaler Gewaltrisiken (Beispiele)

Ursachen	Transmission	Transnationale Gewaltrisiken
Ressourcenverknappung	Rivalität zwischen Staaten Grenzüberschreitende Beschränkung des Zugriffs auf vitale Energien	Vertreibungen Ressourcenkriege
Staatenkonkurrenz Technischer Fortschritt	Rüstungswettläufe, Entwicklung neuer militärisch relevanter Technologien Proliferation von Waffen bzw. Massenvernichtungswaffen	Zugriff privater Akteure auf Waffen und Technologien
Gesellschaftliche Desintegration durch Armut und mangelnde politische Teilhabe, Staatsterror, Umweltzerstörung	Erosion des staatlichen Gewaltmonopols/Staatenzerfall Religiöse und ethnische Mobilisierung Bürgerkriege	Internationaler Terrorismus Organisierte Kriminalität

Wir wollen am Beispiel der EU und der OSZE bzw. der UNO untersuchen, wie internationale Organisationen die genannten Zyklen beeinflussen bzw. durchbrechen können, um dadurch die Entstehung und Ausbreitung von transnationalen Gewaltrisiken zu erschweren bzw. ihre Transformation in Gewaltkonflikte zu unterbinden. Zu den klassischen und hinsichtlich ihrer Wirksamkeit bei transnationalen Gewaltrisiken zu prüfenden Instrumenten internationaler Organisationen gehören Normierung, Verhandlungen, Vereinbarungen, Verregelungen, Kooperation und Koordinierung. Darüber hinaus gewinnen andere Instrumente an Bedeutung, wie Sanktionen, zivile und militärische Interventionen, Supranationalisierung und Subsidiarität. Wir wollen ermitteln, welche Instrumente und Mechanismen sich unter welchen Bedingungen unter Bezugnahme auf die intendierten Absichten und erklärten Ziele als die wirk-

samsten erwiesen haben bzw. welche Instrumente und Mechanismen für die Minderung von transnationalen Gewalttrisiken besonders erfolgversprechend sind.

2.1.3 Zusammenspiel substaatlicher, staatlicher und internationaler Akteure der Friedens- und Sicherheitspolitik

Frieden und Sicherheit im 21. Jahrhundert stellen neue Anforderungen an die sich dynamisch verändernde Staaten- und Gesellschaftswelt. Während die für Sicherheitspolitik notwendigen Ressourcen auch künftig zum großen Teil auf nationaler Ebene verbleiben, verlagert sich friedens- und sicherheitspolitisches Regieren mehr denn je auf die internationale Ebene. Die Zusammenarbeit der Akteure auf den verschiedenen Ebenen der postnationalen Konstellation ist allerdings von Reibungen und Rivalitäten gekennzeichnet. Während es auf Grund der Transnationalisierung von Risiken sinnvoll ist, entsprechende Gewaltkonflikte primär auf der Ebene internationaler Organisationen zu bearbeiten, sind diese Organisationen häufig nicht mit ausreichenden Mitteln ausgestattet. Auch divergieren Interessen und Einschätzungen der Mitgliedstaaten. Im Resultat ergeben sich vielfältige Konflikte und Aushandlungsprozesse, deren exemplarische Untersuchung Rückschlüsse auf das Gewicht der einzelnen Akteure und das innere Gefüge des Zusammenwirkens der verschiedenen Ebenen erlaubt.

2.1.4 Praxeologische Fokussierung des IFSH auf europäische Akteure der Friedens- und Sicherheitspolitik

Im mittelfristigen Arbeitsprogramm stehen Deutschland und Europa als von transnationalen Gewalttrisiken Betroffene und als Akteure von Friedens- und Sicherheitspolitik im Zentrum der Analyse. Die Konzentration auf Deutschland und Europa hat programmatische und forschungspragmatische Gründe. Das IFSH hat sich seit seiner Gründung satzungsgemäß mit Fragen der Friedens- und Sicherheitspolitik in und für Deutschland und Europa befasst und entsprechende regionale und institutionelle Sachkompetenz aufgebaut. Als zentrale Institutionen europäischer Friedens- und Sicherheitspolitik wurden vor allem die OSZE und die Europäische Union untersucht. Dieser regionale und institutionelle Schwerpunkt wird im vorliegenden Arbeitsprogramm beibehalten. Obwohl nicht originäre Gegenstände der Analyse im Rahmen dieses Forschungsprogramms vorgesehen, werden auch Vereinte Nationen, die NATO und andere internationale Organisationen als Akteure in und für Europa von Gewicht in denen sich europäische Staaten zur Bearbeitung von Gewalttrisiken engagieren, mitbetrachtet, insbesondere wenn sie mit der EU und der OSZE interagieren. Besondere Berücksichtigung findet deutsche Friedens- und Sicherheitspolitik inner- und außerhalb der genannten Institutionen.

Mit der Frage nach den Wirkungen der Bearbeitung transnationaler Gewalttrisiken durch Akteure europäischer Friedens- und Sicherheitspolitik rücken die Nachbarregionen Europas verstärkt in den Fokus der Analyse. Darüber hinaus wird potenziell auch die Analyse globaler Bedingungen transnationaler Gewalttrisiken relevant. Das IFSH wird jedoch seine regionale Sachkompetenz nur in beschränktem Maße ausweiten. Stattdessen wird verstärkt die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen in Hamburg und darüber hinaus gesucht werden, die komplementäre Regionalkompetenz aufweisen. Der Schwerpunkt der Forschungsarbeit liegt auf den friedens- und sicherheitspolitischen Reaktionen europäischer Akteure auf die transnationalen Herausforderungen. Diese reichen von einem breiten Spektrum ziviler Maßnahmen bis gegebenenfalls zum Einsatz militärischer Mittel.

Fokussierung des IFSH

Geographisch: Europa und seine Nachbarregionen

Inhaltlich: transnationale Gewalttrisiken

Institutionell: EU und OSZE; VN

Methodisch: Wirkungsforschung

Theoretisch: postnationale Konstellation

3. Die Reduzierung transnationaler Gewalttrisiken in und für Europa

Im Mittelpunkt des Arbeitsprogramms stehen die Erfolge und Misserfolge der EU und der OSZE bei der Prävention, Einhegung und Bearbeitung transnationaler Gewalttrisiken. Damit ist – trotz der genannten Einschränkungen – ein weites Feld friedens- und sicherheitspolitischer Probleme umspannt.

In diesem Kapitel wird dieses Feld weiter eingegrenzt und abgesteckt. Eine erste Eingrenzung fokussiert auf die Verschränkung transnationaler Gewalttrisiken mit Konflikten in Europa und seinen Nachbarregionen (3.1). Einen zweiten Schwerpunkt bilden Strategien und Instrumente zur Bearbeitung dieser Risiken und Konflikte und die Schwierigkeiten, sich innerhalb von EU und OSZE auf solche Strategien zu einigen und diese zu implementieren (3.2). Unter den möglichen Ebenen der Analyse europäischer Friedens- und Sicherheitspolitik soll uns insbesondere die Wirksamkeit sicherheitspolitisch begründeter Eingriffe durch internationale Organisationen beschäftigen (3.3). Anschließend stecken wir die zentralen Arbeitsfelder ab (3.4) und formulieren Leitfragen für die künftige Arbeit des IFSH (3.5).

3.1 Struktur und Dynamik von Gewalttrisiken für Europa

Im Hinblick auf Struktur und Dynamik der Gewalttrisiken für Europa lassen sich vor allem geographisch-strategische und sektoral-strukturelle Risikopotenziale unterscheiden.

Mit Blick auf geographisch-strategische Potenziale kommt jenen transnationalen Gewalttrisiken überragende Bedeutung zu, die eng mit nationalen und internationalen Konfliktkonstellationen in Europa und seinen Nachbarregionen verbunden sind. Ungelöste subregionale Konflikte innerhalb Europas, die rechtsfreie Räume schaffen, und die sich eher noch verschärfenden Großkonflikte im Nahen und Mittleren Osten einschließlich Afghanistans, aber auch in Afrika stellen dabei zentrale Quellen transnationaler Gewalttrisiken dar. Hinzu kommen Konflikte zwischen den europäischen Staaten über die Ziele und Formen eines abgestimmten Umgangs mit bestimmten Risiken, wie z.B. die unterschiedlichen Auffassungen von EU-Staaten zur Nahostpolitik oder zur Stationierung von Raketenabwehrwaffen in Europa bezeugen.

Besonders gravierende sektoral-strukturelle Risikopotenziale entstehen durch die unkontrollierte Verbreitung, den Besitz und den Einsatz von Gewaltmitteln, in erster Linie Massenvernichtungswaffen, durch staatliche und nichtstaatliche Akteure. Das schlimmstmögliche Szenario wäre der Einsatz von Nuklearwaffen. Die weitere Analyse der Kontrolle und Weiterverbreitung von Nuklearwaffen bleibt deshalb ein vorrangiges Forschungsfeld. Ein weiteres betrifft die Gefahren, die von *Dual-use-Technologien* ausgehen, zu denen nichtstaatliche Gewaltakteure leichter Zugang als zu Massenvernichtungsmitteln finden könnten. Die tendenzielle Renationalisierung in einigen Bereichen von Sicherheitspolitik kann die Proliferation

von Massenvernichtungswaffen ebenfalls begünstigen. Weitere sektoral-strukturelle Risikopotenziale verbinden sich mit transnational agierender organisierter Kriminalität und dem globalen Klimawandel.

3.2 Strategien und Instrumente europäischer Akteure

OSZE und EU sind mit Blick auf die Prävention und die Eindämmung von transnationalen Gewalttrisiken – im Unterschied zu primär militärischen Institutionen – die beiden wichtigsten kollektiven Sicherheitsakteure in Europa, wobei in der europäischen Politik die EU in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen und die OSZE an Bedeutung verloren hat. Beide Organisationen haben die Eindämmung transnationaler Gewalttrisiken in ihre Mandate aufgenommen und begonnen, entsprechende Strategien und Instrumente zu entwickeln. Beide stehen jedoch auch vor einer doppelten Anpassungskrise in Bezug auf neue Aufgaben und veränderte politische Rahmenbedingungen.

Die OSZE hat auf Grund ihres breiten Sicherheitsverständnisses, ihrer geographischen und politischen Inklusivität sowie ihrer reichen Vor-Ort-Erfahrung ein besonderes Potenzial zur Einhegung transnationaler Gewalttrisiken. Mit dem Südkaukasus und Zentralasien deckt sie für die europäische Sicherheit wichtige Teilregionen ab. Obwohl die Organisation über umfassende Grundlagendokumente zur Bearbeitung solcher Risiken verfügt, ist es ihr noch nicht gelungen, ihr Arbeitsinstrumentarium an die Bedürfnisse der heute dominanten Risikokonstellationen anzupassen. Hinzu kommt, dass zahlreiche Streitpunkte zwischen Russland und den westlichen Staaten die Organisation lähmen und die EU insbesondere in Ost- und Südosteuropa traditionelle Arbeitsfelder der OSZE übernommen hat. Wenn die OSZE ihre Relevanz erhalten will, muss sie das neue Feld transnationaler Risiken besetzen und neue adäquate Arbeitsinstrumente schaffen.

Die EU richtet ihr Projekt einer dauerhaften europäischen Friedensordnung durch Integration zunehmend nach außen. Dafür sind insbesondere im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik, aber auch in den Afrika- und Asienstrategien der Union Strategien und Instrumente entwickelt worden, die auf die an die EU angrenzenden Regionen weisen. Neben das Ziel einer kohärenten globalen Friedens- und Sicherheitspolitik tritt dabei zunehmend das Ziel des Schutzes von Europas Bürgern vor transnationalen Gewalttrisiken. Auch in der Abstimmung und Zusammenarbeit mit anderen Organisationen besteht weiter Anpassungsbedarf. Die EU hat mit dem Umbau ihres sicherheitspolitischen Instrumentariums begonnen. Zwar ist dessen Richtung, etwa in der Europäischen Sicherheitsstrategie von 2003, erkennbar, Wirksamkeit und Erfolg aber sind noch zweifelhaft. Die bloße Addition im engeren Sinne militärischer Instrumente und ziviler Mittel hat (noch) nicht zu einer konsistent aufgestellten „Friedensmacht Europa“ geführt. In der Binnensicht ist die Außen- und Sicherheitspolitik der EU von institutionellen Konkurrenzen und Uneinigkeit zwischen den Mitgliedstaaten geprägt, nach außen erscheint beides als Handlungsschwäche.

3.3 Zur Wirksamkeit sicherheitspolitischer Interventionen

Entscheidend für die Eindämmung transnationaler Gewalttrisiken sind letztlich nicht die Formulierung von Strategien und die Entwicklung von Instrumenten, sondern die Effektivität der durchgeführten Maßnahmen. Deshalb fokussiert das vorliegende Arbeitsprogramm auf die Untersuchung der Wirksamkeit der Maßnahmen internationaler Akteure zur Einhegung dieser Gewalttrisiken. Eine solche Ausrichtung der Analyse wird zwar regelmäßig gefordert, aber selten umgesetzt. Wirkungsforschung ist in vielen Feldern internationaler Politik unterentwi-

ckelt – beispielsweise in den Bereichen internationaler Friedenseinsätze und Sicherheitssektorreform – und soll gerade deshalb verstärkt in die Arbeit des IFSH einfließen.

Die unter dem Sammelbegriff „Wirkungsforschung“ zusammengefassten, durchaus disparaten Ansätze haben bisher weder ein adäquates Instrumentarium zur fundierten Analyse der Maßnahmen externer Akteure geliefert noch tiefer gehende Erkenntnisse über deren Wirkungen hervorgebracht. Dabei geht es zunächst um die Erfassung und Kategorisierung verschiedener Formen von Wirkung – intendierter wie nicht intendierter, expliziter und impliziter, Haupt- und Nebenwirkungen, Wirkungen auf externe sowie auf die lokalen Akteure selbst – und deren Messbarkeit. Dafür müssen methodische Ansätze gesucht werden, die unterschiedlichste Einflussfaktoren und deren Beziehungen zu den verschiedenen Folgen der Bearbeitung transnationaler Gewalttrisiken durch internationale Organisationen darstellen können und mit deren Hilfe auch die Wirksamkeit internationaler Regime evaluiert werden kann. Erforderlich sind neue Interaktionsmodelle, Verfahren und methodische Zugänge, mit deren Hilfe das komplexe Zusammenspiel von externen Einwirkungsversuchen und lokalen Konstellationen abgebildet, untersucht und erklärt werden kann.

3.4 Zentrale Arbeitsfelder der Analyse europäischer Friedens- und Sicherheitspolitik

Analytische Grundlegungen. In diesem Arbeitsfeld geht es um die Erfassung und analytische Einordnung der von OSZE und EU bzw. den in ihnen kooperierenden Staaten angenommenen Ursachen, Gegenständen, Akteuren, Formen und Dynamiken transnationaler Gewalttrisiken.

Konzeptionell-normative Ansätze. Sicherheits- und militärpolitische Antworten auf die Herausforderungen durch transnationale Gewalttrisiken können verbriefte Menschen- und Bürgerrechte in Frage stellen. Dabei können normative Grundlegungen von Sicherheits- und Friedenspolitik, wie sie etwa in der OSZE und der EU vereinbart sind, untergraben und das bisherige Verhältnis von zivilen zu militärischen Institutionen und Maßnahmen in Frage gestellt werden. Daher sollen sicherheitspolitische Strategien, Politiken, Instrumente und Handlungen auf ihre zu Grunde liegenden Weltbilder und normativen Haltungen hin untersucht werden. Wo geboten, sollen alternative Handlungsmodelle ausgearbeitet werden.

Institutionenorientierte Ansätze. Im Mittelpunkt des Forschungsinteresses stehen hier Strategiebildung und -anpassung, einschließlich instrumenteller Ansätze, Institutionenbildung und regionale Strategien von OSZE und EU bezüglich der Einhegung transnationaler Gewalttrisiken. Dazu gehören auch die abrüstungs- und rüstungskontrollpolitischen Ansätze und Strategien der jeweiligen kollektiven Akteure. In allen Fällen sind neben dem Wandel der normativpolitischen Fundierung die Interessenlagen und Verhandlungsprozesse der Mitgliedstaaten einzubeziehen. Dies schließt Reformprojekte zur Überwindung von Anpassungskrisen internationaler Organisationen ebenso ein wie die Zusammenarbeit mit anderen internationalen Akteuren.

Thematisch-sektorale Ansätze betreffen die vergleichende Analyse einzelner Themenfelder der OSZE und der EU sowie anderer Akteure auf globaler (z.B. VN), regionaler (z.B. NATO) und (sub)nationaler Ebene (z.B. GTZ, USA, China) hinsichtlich Konzipierung, Kohärenz und horizontaler Politikkoordination. Abrüstungs- und rüstungskontrollpolitische Analysen konzentrieren sich auf die Eindämmung von Massenvernichtungsmitteln und Trägersystemen, auf neue Rüstungsdynamiken und auf die verschiedenen Aspekte des Kleinwaffenbereichs. Darüber hinaus sind Ansätze nationaler und internationaler Sicherheitsforschung sowie Kosten-Nutzen-Schätzungen alternativer sektoraler Ansätze einzubeziehen.

Strukturbildende Ansätze sind von sektoralen Ansätzen nicht zu trennen, stellen aber dennoch einen eigenständigen Analysebereich dar. Im weitesten Sinne geht es hier um den Aufbau demokratischer Institutionen in schwachen Staaten, im engeren Sinne – und hier liegt unser Forschungsinteresse – um die verschiedenen Felder von Sicherheitssektorreformen. Dies schließt den Justizbereich und Polizeihilfe, -aufbau und -reform ebenso ein wie Grenzsicherheit und -management, zivil-militärische Zusammenarbeit und, im Ausnahmefall, die militärischen Interventionen und zivilen Feldoperationen internationaler Organisationen. In allen Untersuchungsfeldern ist nach Akteuren, Konzepten, Instrumenten, regionalen Schwerpunkten und der Effektivität und Effizienz der implementierten Maßnahmen zu fragen.

3.5 Leitfragen für die künftige Arbeit des IFSH

Das Leitthema dieses Arbeitsprogramms, die Transnationalisierung von Gewalttrisiken als Herausforderung europäischer Friedens- und Sicherheitspolitik, soll in drei parallelen Forschungssträngen bearbeitet werden, wobei jeweils Prävention, Einhegung und Bearbeitung von Gewalttrisiken in der postnationalen Konstellation durch europäische Akteure im Vordergrund stehen soll:

- a) *Strategien und Instrumente europäischer Akteure.* Mit welchen Strategien und Instrumenten und auf welchen Feldern versuchen internationale Organisationen (insbesondere EU, OSZE) aktuelle und erwartete transnationale Gewalttrisiken einzuhegen? Inwieweit gelingt es deren Mitgliedstaaten, sich auf die Anpassung internationaler Organisationen an veränderte Risiken zu einigen?
- b) *Wirksamkeit friedens- und sicherheitspolitischer Interventionen.* Inwieweit sind sicherheitspolitisch motivierte Interventionen internationaler Organisationen effektiv und effizient im Sinne von Zielerreichung und Problemlösung? Wie können bestehende Ansätze der Wirkungsforschung weiterentwickelt werden?
- c) *Angemessenheit friedens- und sicherheitspolitischer Instrumente.* Sind die von den genannten friedens- und sicherheitspolitischen Akteuren vorgenommenen Einschätzungen über Gewalttrisiken und deren Ursachen adäquat? Werden die richtigen Strategien und Instrumente eingesetzt? Welche analytischen Ansätze sind für die Bewertung der Strategien und Maßnahmen internationaler Akteure angemessen?

4. Schwerpunkte der Arbeitsbereiche des IFSH

Im Folgenden werden die Arbeitsfelder und Leitfragen des Forschungsprogramms für die beiden Zentren CORE und ZEUS sowie die Arbeitsgruppe IFAR² weiter konkretisiert. Für die Bereiche werden jeweils thematische Rahmen für die geplante Arbeit gesetzt und entlang der oben differenzierten Analyseansätze in knapper Form verdeutlicht. In Forschungsplänen werden daraus Projekte entwickelt.

Die Arbeitsbereiche werden durch verschiedene Aktivitäten verzahnt. Dazu gehören neben dem wöchentlich stattfindenden Forschungskolloquium, in dem u.a. einzelne Projekte und deren Ergebnisse vorgestellt werden, gemeinsame Arbeitsgruppen, Projekte und Publikationen. Die begonnene Arbeitsgruppen-übergreifende Bestandsaufnahme von Wirkungsforschung wird fortgeführt. Perspektivisch werden neue gemeinsame Arbeitsgruppen und/oder Projekte zu einzelnen Aspekten der Analyse von Gewalttrisiken eingerichtet. Ein Themenfeld werden dabei konzeptionell-normative Aspekte der Strategien und Instrumente zur Einhegung transnationaler Gewalttrisiken sein. Hier bieten sich sowohl Institutionen übergreifende als auch Institutionen vergleichende Untersuchungen an.

4.1. Zentrum für OSZE-Forschung / Centre for OSCE Research (CORE)

CORE ist weltweit die einzige wissenschaftliche Einrichtung, die sich mit den Strategien, Instrumenten und Rahmenbedingungen der Sicherheits- und Kooperationspolitik der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) befasst. Dies schließt deren Kooperation mit anderen internationalen Organisationen, insbesondere den VN und der EU ein.

Die OSZE ist eine thematisch umfassende und politisch inklusive Organisation von großer Flexibilität und Anpassungsfähigkeit. Aus dem Verhandlungsrahmen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) hat sich seit Anfang der 1990er Jahre in Auseinandersetzung mit ethno-politischen Konflikten in kürzester Zeit eine hochgradig operative Organisation mit den Schwerpunkten Konfliktprävention, Krisenmanagement und Konfliktnachsorge entwickelt. Mit der zunehmenden Bewältigung bzw. Eindämmung von Konflikten dieses Typs steht die OSZE jedoch am Beginn des 21. Jahrhunderts vor der Herausforderung, sich an veränderte politische Bedingungen anzupassen und ihre Strategien und Instrumente auf transnationale Gewalttrisiken auszurichten, die rasch an Gewicht gewonnen haben. Dieser Anpassungsprozess wird begleitet von Auseinandersetzungen unter den Teilnehmerstaaten über die Aufgaben und Arbeitsweise der OSZE, dazu kommen von außen in die Organisation hereingetragene Konflikte. Die OSZE kann diese doppelte Anforderung nur meistern, wenn es ihr gelingt, an ihrem normativen *Acquis* festzuhalten und gleichzeitig ihre operative Tätigkeit auf die Einhegung transnationaler Gewalttrisiken, auch im Kontext bisher ungelöster nationaler Konflikte zu fokussieren.

Den übergreifenden Analyserahmen für CORE bilden:

- Interessen- und Machtkonstellationen zwischen den Teilnehmerstaaten als Bedingungsfaktoren für institutionelle Handlungsfähigkeit gegenüber transnationalen Gewalttrisiken, insbesondere die Beziehungen zwischen den EU-Staaten, den USA und Russland, in Zentralasien auch das Verhältnis zu dem externen Akteur China;
- die normativen Grundlagen der OSZE als umfassendster gemeinsamer Wertebasis im euro-atlantischen und eurasischen Raum sowie Versuche, diese normative Basis zu relativieren bzw. wieder zu festigen;
- spezifische Herrschaftsformen in bestimmten Regionen, insbesondere Formen neopatriarchaler Herrschaft in Zentralasien und im Kaukasus, deren Verständnis für die Untersuchung der Rolle der entsprechenden Staaten bei der multilateralen Einhegung transnationaler Gewalttrisiken grundlegend ist;
- ungelöste ethno-politische Konflikte und Konfliktpotenziale, die sich mit transnationalen Gewalttrisiken überlagern, etwa in Moldau und im Süd- und Nordkaukasus, noch brüchige Friedenskonsolidierungsprozesse in südosteuropäischen Staaten sowie intern wie extern generierte Formen von Extremismus und Radikalismus (Zentralasien, Russland);
- die Effektivität und Effizienz verschiedener Formen sicherheitspolitisch motivierter Interventionen der OSZE im Sinne von Zielerreichung und Problemadäquanz.

Die wissenschaftliche Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von CORE erfolgt im kreativen Spannungsfeld von Forschung und thematisch fokussierter Fachberatung. Forschung ist unabdingbare Voraussetzung für seriöse Beratung, umgekehrt geben Beratungsaufträge neue Impulse für die Forschung. Beratungs- und Serviceleistungen (*Policy Papers*, Evaluation,

Capacity Building und Training, Information und Publikation) stellen dabei in wachsendem Maße ein eigenständiges Element im Profil von CORE dar. Einzelaktivitäten in beiden Feldern fokussieren auf die konzeptionell-normativen, institutionenorientierten, thematisch-sektoralen und strukturbildenden Aktivitäten der OSZE und der mit ihr kooperierenden Institutionen. Regionale Schwerpunkte sind Südosteuropa, Osteuropa, der Kaukasus und Zentralasien. Je nach Themenstellung kooperiert CORE innerhalb des IFSH mit ZEUS und IFAR² sowie mit externen Partnern.

Auf *konzeptionell-normativer Ebene* ist festzustellen, dass der normative *Acquis* der OSZE zwar vielfach von (semi-) autoritären Staaten in Frage gestellt worden ist, diese jedoch dazu keine Alternative anbieten konnten. Forschungsvorhaben werden sich auf die Frage konzentrieren, ob der normative Konsens unter den Teilnehmerstaaten der OSZE weiter untergraben wird oder ob es gelingt, einen Dialog über Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Verständnis von Demokratie in Gang zu setzen. Beratungsvorhaben werden in Fortführung vergangener Aktivitäten Vorschläge zur Verbesserung der Tätigkeit der OSZE in der menschlichen Dimension erarbeiten.

Auf der *institutionenorientierten Ebene* bleiben Fragen der institutionellen Entwicklung der OSZE, insbesondere ihr Reformprozess, Gegenstand von Forschungs- und Beratungsvorhaben. Dies schließt vergleichende Studien über die Anpassungs- und Reformprozesse verschiedener (regionaler) Sicherheitsorganisationen ein. Zum anderen sind hier die Kooperationsprozesse mit anderen internationalen Organisationen angesprochen, insbesondere bei der regionalen Implementierung globaler Aufgaben im Rahmen der VN und der komplementären Arbeitsteilung mit der EU, vor allem in Zentralasien und im Südkaukasus. Schließlich sind die sich neuerdings verschärfenden Konfliktlinien im politisch-militärischen Bereich zu thematisieren, etwa hinsichtlich der Fragen weiterer NATO-Erweiterungen und des angepassten Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa (A/KSE).

Die *thematisch-sektorale Ebene* betrifft den Kernbereich transnationaler Gewalttrisiken. Hier sind die Anti-Terrorismusaktivitäten der OSZE vor dem Hintergrund der Politiken kooperierender und konkurrierender Einzelstaaten und Regionalorganisationen, etwa der Schanghai Organisation für Zusammenarbeit (SOZ), Untersuchungsgegenstand. In engem Zusammenhang damit stehen das Themenfeld Radikalismus und Extremismus und die OSZE-Aktivitäten in den Bereichen Toleranz und Nicht-Diskriminierung (TND), die als Mittel zur Bekämpfung der geistig-ideologischen Ursachen von Extremismus und Terrorismus zunehmend an Gewicht gewinnen. Beratungsvorhaben in diesem Bereich betreffen *Policy Papers* etwa zur Organisation der TND-Arbeit der OSZE und die Durchführung säkular-islamischer Dialogprojekte, insbesondere in Zentralasien. Transnationale (Arbeits-)Migration ist zunächst ein sozio-ökonomisches Phänomen, kann aber in Wechselwirkung mit anderen Faktoren durchaus Risikocharakter annehmen. Mögliche Untersuchungen konzentrieren sich auf den GUS-Raum, aber auch auf Vergleichsstudien auf gesamteuropäischer Ebene, und beziehen Aktivitäten der *International Organisation for Migration* (IOM) ein. Ein weiteres, auch in Zukunft wichtiges Arbeitsgebiet der OSZE betrifft die Probleme Menschenhandel, Waffen- und Drogenschmuggel sowie andere Formen organisierter Kriminalität, die zahlreiche Querverbindungen zu den o.g. Themenfeldern aufweisen. Hier sind die Aktivitäten des *UN Office on Drugs and Crime* einzubeziehen.

Die ungelösten ethno-politischen Konflikte in Moldau und im Südkaukasus, Konfliktpotenziale, vor allem im Nordkaukasus, nicht abgeschlossene Friedenskonsolidierungsprozesse insbesondere in Südosteuropa sowie die Überlagerungen dieser Konfliktkonstellationen mit transnationalen Gewalttrisiken bleiben weiterhin Forschungsgegenstand. Dasselbe gilt für den

Erhalt der auf Südosteuropa bezogenen Regionalkompetenz und deren Ausbau in den Regionen Osteuropa, Kaukasus und Zentralasien. Beratungsvorhaben betreffen thematische und regionalspezifische Fragen.

Die *strukturbildende Ebene* betrifft im weiteren Sinne OSZE-Aktivitäten beim Aufbau demokratischer Institutionen in Friedenskonsolidierungsprozessen und Transformationsländern. CORE-Forschungsvorhaben fokussieren auf zwei Kernelemente von Sicherheitssektorreformen: Polizeihilfe und -reform und Grenzmanagement, einschließlich deren funktionaler Bezüge zu anderen Sektoren des Sicherheitssystems. OSZE-Feldoperationen, insbesondere neue, der Bekämpfung transnationaler Gewaltrisiken angepasste Formen von Feldoperationen, sowie vergleichende Wirkungsanalysen von Feldoperationen verschiedener internationaler Organisationen bleiben Teil des Untersuchungsfokus. Beratungsvorhaben konzentrieren sich auf die Erarbeitung von Konzepten für neue Typen von Feldoperationen, die Ausarbeitung von Handbüchern und *Lessons-Learnt*-Material zu den o.g. Themenbereichen sowie auf Ausbildung und Training im politisch-diplomatischen und akademischen Bereich. Dabei stellt das Training des diplomatischen Personals künftiger Vorsitzländer der OSZE einen besonderen Schwerpunkt dar. Dazu kommt Beratung ausländischer Partner beim Aufbau einschlägiger Bildungseinrichtungen.

Bereits erfolgreich eingeführte Informationsdienstleistungen wie die vom Auswärtigen Amt unterstützte Veröffentlichung des OSZE-Jahrbuchs in Deutsch, Englisch und Russisch und der Betrieb der *OSCE Networking Website* (zusammen mit dem *Graduate Institute of International Studies* in Genf und unterstützt von dem *International Relations and Security Network* (ISN) in Zürich und dem Fachinformationsverbund Internationale Beziehungen und Länderkunde (FIV) in Berlin) sollen fortgeführt werden. CORE strebt danach, mit leistungsfähigen Partnern Konsortien zu bilden, um an größeren Forschungs- und Beratungsvorhaben mitarbeiten zu können.

4.2. Zentrum für Europäische Friedens- und Sicherheitsstudien (ZEUS)

Das Zentrum für Europäische Friedens- und Sicherheitsstudien (ZEUS) – Centre for European Peace and Security Studies – befasst sich mit den Rahmenbedingungen und Mechanismen der Friedens- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Die Entwicklung und Implementierung der GASP und der ESVP sowie ihrer spezifischen Instrumente setzen den Rahmen für die Forschungen und Tätigkeiten des Zentrums. Zum abteilungsübergreifenden Forschungsschwerpunkt im *Mittelfristigen Arbeitsprogramm* des IFSH wird ZEUS durch eigene Forschungen zur Beantwortung der Frage beitragen, wie die EU die Entstehung und Ausbreitung transnationaler Gewaltrisiken erschweren bzw. ihre Transformation in Gewaltkonflikte unterbinden kann.

Prävention, Einhegung und Bearbeitung transnationaler Gewaltrisiken durch die EU

Bisher wurde der Ruf der EU als Friedensgemeinschaft im Inneren und als Förderin von Frieden- und Stabilität außerhalb der Union vor allem durch zivile (politische, finanzielle, ökonomische, gesellschaftlich-kulturelle) Instrumente begründet. Bewährt haben sich dabei u.a. Normierung und Verregelungen, Verhandlungen und Vereinbarungen sowie Kooperation und Koordinierung.

Im zurückliegenden Jahrzehnt hat die EU neue Strategien und Politikinstrumente entwickelt und vorhandene ausgebaut, auch um transnationalen Gewaltrisiken begegnen und seine Bürger besser schützen zu können. Dazu gehören insbesondere die Europäische Sicherheitsstrate-

gie (ESS) und die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP). Im Rahmen solcher neuen Strategien und Politikinstrumente haben Druckmittel – Konditionalität, Sanktionen – sowie zivilmilitärische Interventionen an Bedeutung gewonnen. Durch sie soll die Politik der EU bei Bedarf zielgerichtet unterstützt werden. Wie die zivilen und militärischen Strategien und Instrumente gegen transnationale Gewalttrisiken wirken, ob und wie sie adjustiert oder reorganisiert werden können bzw. sollten, darin besteht der spezifische Beitrag des ZEUS zur übergreifenden Forschungsthematik für das IFSH. Er schließt die Prüfung von Alternativen ein, falls bevorzugte Strategien oder Instrumente der EU versagen bzw. die gewünschten Ergebnisse ausbleiben. Insbesondere für den Einsatz militärischer „Notmittel“ (Immanuel Kant) ist deren konzeptionelle Einbettung in konsensfähige politische Strategien der EU zu hinterfragen.

Transnationale Gewalttrisiken entziehen sich oft der Reichweite und Hoheit jener rechtlichen Bindungen, denen sich Staaten freiwillig unterworfen haben bzw. denen sie völkerrechtlich verpflichtet sind. Die Abwehr von – und der Umgang mit – transnationalen Gewalttrisiken bedarf spezifischer, optimierter Ansätze, da traditionelle Trennlinien zwischen Friedens- und Sicherheitspolitik im Äußeren und im Inneren zunehmend erodieren. Ein integriertes Herangehen oder eine summarische Heraufstufung transnationaler Gewalttrisiken zu manifesten Bedrohungen (*securitization*) sieht sich jedoch gleichzeitig nicht nur Kritiken ob ihrer instrumentellen, praktischen und rechtlichen Handhabbarkeit ausgesetzt, sondern auch der Schwierigkeit politischer Legitimation etwa in Bezug auf die Balance zwischen Sicherheit und Freiheit.

Darüber hinaus kann die Abwehr transnationaler Gewalttrisiken nicht von anderen Feldern kooperativer Sicherheitspolitik der EU und ihrer Mitgliedstaaten isoliert betrachtet werden. Die Analyse spezifischer Ansätze zur Prävention transnationaler Gewalttrisiken bedarf der Ergänzung durch umfassendere Forschungen zu einer kohärenten und tragfähigen, friedensorientierten Sicherheitspolitik der EU. Letztere schließen ausdrücklich die Bemühungen in der EU um eine engere zwischenstaatliche bzw. gemeinschaftliche Sicherheitskooperation sowie um tragfähige regionalspezifische Politikansätze ein.

Die EU als ein Mehrebenenakteur *sui generis*, „the first truly postmodern international political form“³, kann aufgrund ihres Selbstverständnisses, ihrer verfügbaren Kapazitäten, ihrer Reputation durch finanzielle Unterstützungsleistungen, vor allem aber auch durch ihre Handlungsflexibilität und -variabilität diese komplexe Problemlage potenziell besser als andere Akteure bearbeiten. Die zu meistern den Herausforderungen für kohärentes, kompatibles und komplementäres Handeln betreffen die Willensbildung im Mehrebenen- und Mehrsäulensystem (Entscheidungsprozesse), die politische Durchsetzungsfähigkeit (Implementierung), die Verfügbarkeit optimierter Strukturen und geeigneter Mittel (Variabilität, Effizienz) und die Unterstützung durch die Bevölkerungen (Legitimation). Am ZEUS soll ermittelt werden, welche der Instrumente sich unter welchen Bedingungen unter Bezugnahme auf die intendierten Absichten und erklärten Ziele als wirksam erwiesen haben bzw. welche Instrumente und Mechanismen für die Minderung von transnationalen Gewalttrisiken besonders erfolgversprechend sind.

Strukturierende Fragen für die Forschung zu transnationalen Gewalttrisiken am ZEUS

Die folgenden Fragen dienen der präziseren Orientierung für die Beiträge aus dem Zentrum im Schwerpunkt-Forschungsfeld des Mittelfristigen Arbeitsprogramms des IFSH:

3 Ruggie, John Gerard, Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations, in: *International Organization* 1/1993, S. 139.

- (1) Welche *transnationalen Gewaltrisiken* sind für die EU von besonderer friedens- und sicherheitspolitischer Relevanz?
- (2) Welche *Herausforderungen* sieht die EU durch eine tendenzielle Transnationalisierung von Gewaltrisiken bzw. durch transnationale Gewaltrisiken?
- (3) Welche *Werte und Normen* sind für das Herangehen der EU an die Prävention von und den Umgang mit transnationalen Risiken bestimmend?
- (4) Welche *Strukturen, Strategien und Instrumente* für die Prävention und den Umgang mit transnationalen Gewaltrisiken entwickelt die EU und auf welche Weise nimmt ihre komplexe innere Struktur Einfluss auf die Entwicklung?
- (5) Wie und mit wem agiert bzw. interveniert die EU in welchen *geographischen und funktionalen Räumen* der Prävention und des Umgangs mit transnationalen Gewaltrisiken (*security governance*)?
- (6) Welche *Wirkungen* haben bisherige EU-Strategien und -politiken bei der Prävention bzw. Eindämmung von transnationalen Gewaltrisiken erzielt?
- (7) Welche Schlussfolgerungen sind hinsichtlich der Adäquanz der friedens- und sicherheitspolitischen Instrumente in der Präventionspolitik bzw. für den Umgang mit transnationalen Gewaltrisiken aus der Bewertung dieser Wirkungen gezogen worden bzw. sind zu ziehen (*lessons learned/best practices*)?

Analyseansätze

Die Untersuchung von Strategien, Instrumenten und Handlungen der EU zur Abwehr bzw. Eindämmung transnationaler Gewaltrisiken (von ziviler „Governance“ bis zu militärischen Interventionen) richtet sich am ZEUS in Übereinstimmung mit dem Mittelfristigen Arbeitsprogramm des IFSH (3.4) an konzeptionell-normativen, institutionenorientierten, thematisch sektoralen und strukturbildenden Ansätzen aus.

Konzeptionell-normative Ansätze. Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Marktwirtschaft, Freiheit, Frieden und Stabilität bilden in den Proklamationen der EU eine Art normatives Hexagon ihrer Friedens- und Sicherheitspolitik. Die Bindung der EU – und die Politik ihrer Mitgliedstaaten – an diese Werte und Normen eignet sich insofern als Prüfstein für die Bewertung der Eignung und des Erfolgs von Politiken und Strategien zur Prävention und Eindämmung transnationaler Gewaltrisiken. Dies gilt vor allem deshalb, weil durch Extension von Sicherheitsvorsorge normative Grundlegungen von Sicherheits- und Friedenspolitik der EU, verbriefte Menschen- und Bürgerrechte und das bisherige Verhältnis von zivilen zu militärischen Institutionen und Maßnahmen ausgehebelt werden könnten. Sicherheitspolitische Strategien, Instrumente und Handlungen der EU sind auf ihre zu Grunde liegenden Weltbilder und normativen Haltungen hin zu untersuchen und gegebenenfalls sind alternative Handlungsmodelle auszuarbeiten.

Institutionenorientierte Ansätze. Die EU verortet Sicherheitsgefährdungen zunehmend transnational. Dies wird in der Europäischen Sicherheitsstrategie von 2003 sehr deutlich. Das hierauf bezogene Regieren findet vermehrt auf EU-Ebene statt, wenn die für sicherheitspolitisches Regieren notwendigen Ressourcen auch weitgehend auf der mitgliedstaatlichen Ebene

verblieben sind. Im Hinblick auf institutionsorientierte Ansätze bedeutet dies für den Binnenbereich der EU die Analyse der vergemeinschafteten Politiken sowie der Zusammenarbeit in der Innen- und Justizpolitik sowie der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) einschließlich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Die Bearbeitung transnationaler Gewalttrisiken erfordert die Entwicklung und Gestaltung effektiverer Formen internationalen sicherheitspolitischen Regierens auch über die Grenzen der EU hinaus. Analysen zur institutionellen Ausgestaltung der Nachbarschafts- und Kooperationspolitiken sowie der Regionalstrategien der EU in Bezug auf Südosteuropa (Westbalkan), den Mittelmeerraum (Nahost, Mittelost), die strategische Regionen entlang der erweiterten Peripherie (v.a. nördliches Afrika, Zentralasien) tragen dieser Entwicklung Rechnung ebenso wie Analysen der im Rahmen der ESVP durchgeführten Aktionen zur Prävention transnationaler Gewalttrisiken und zum Krisenmanagement (einschließlich Militäroperationen). Die institutionenorientierten Analysen schließen dabei die Kooperation der EU mit staatlichen Institutionen (IGO) und Nichtregierungsorganisationen (INGOs) ein. Zu prüfen ist darüber hinaus, welche Synergien durch Kooperation mit Partnern außerhalb der EU, z.B. durch globale Partnerschaften (USA, Russland, China) erschlossen werden können.

Thematisch-sektoral bilden die fünf in der Europäischen Sicherheitsstrategie von 2003 benannten Risiken und Bedrohungen (Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Staatszerfall, Regionale Konflikte und Organisierte Kriminalität) wichtige Orientierungspunkte der Arbeit am ZEUS. Hiermit ist zugleich die Frage aufgeworfen, ob, wie und welche transnationalen Gewalttrisiken im Koordinatensystem dieser fünf Herausforderungen für die EU von Relevanz sind.

Im Bereich *strukturbildender Ansätze* sind vor allem die Strategien und Instrumente der EU zum Aufbau demokratischer Institutionen in schwachen und/oder autoritären Staaten Gegenstand der Forschung innerhalb des ZEUS. Einzelstudien untersuchen die Politiken der EU zur Normensozialisation insbesondere im Bereich Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit, sektorspezifisch Mechanismen des Politiktransfers auf Drittstaaten und Hilfsmaßnahmen im Bereich des Aufbaus und der Reform von Justiz, Polizei und Militär sowie zu Grenzsicherheit und Grenzmanagement.

Die Forschung am ZEUS zur Prävention, Einhegung und Bearbeitung transnationaler Gewalttrisiken zielt über die genannten Ansätze hinaus auf die Entwicklung bzw. Fortführung eines eigenen Analyseansatzes („*security governance*“) der Mehrebenen-Strategien, -instrumente und -politiken der EU sowie komplexe Akteurskonstellationen auf Seiten der EU und dritter Akteure sowie ihre Interaktionen. Hierbei sollen in geeigneter Form – in Übereinstimmung mit dem Mittelfristigen Arbeitsprogramm des IFSH – Ansätze aus der Wirkungsforschung (Evaluationsforschung, Regimeanalyse, quantitative Analysen) integriert werden. An Erfahrungen des CORE mit Wirkungsanalysen im Rahmen ethno-nationaler und internationaler Konfliktkonstellationen kann ggf. angeknüpft werden, sie sind aber für die spezifischen Forschungsfelder am ZEUS anzupassen bzw. fortzuentwickeln. Eine wesentliche Ergänzung besteht dabei im Einbezug auch der *nicht-intendierten* Wirkungen auf die Bedingungen und Akteure in den jeweiligen Zielstaaten sowie auf die EU selbst.

4.3. *Interdisziplinäre Forschungsgruppe Abrüstung, Rüstungskontrolle und Risikotechnologien (IFAR²)*

Die Interdisziplinäre Forschungsgruppe Abrüstung, Rüstungskontrolle und Risikotechnologien (IFAR²) am IFSH bezieht die über Jahrzehnte erworbene rüstungskontrollpolitische Kompetenz des Institutes auch auf neue sicherheitspolitische Problemstellungen. Herausfor-

derungen erwachsen unter anderem aus der im Rahmen der Globalisierung verschärften Technologie- und der daraus resultierenden Rüstungsdynamik einerseits und der Verschiebung von Konfliktformationen einschließlich der gewachsenen Bedeutung nichtstaatlicher Akteure andererseits. Der Schwerpunkt der Arbeitsgruppe soll auch in der nahen Zukunft auf der Analyse der naturwissenschaftlichen Grundlagen relevanter neuer Technologien sowie den konzeptionellen Rahmenbedingungen und politisch-praktischen Ansätzen der Kontrolle relevanter Technologien liegen. Dabei sollen Strategien und Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von militärisch relevanten Technologien an alle Arten von Konfliktakteuren, einschließlich substaatlicher und staatlicher Akteure untersucht werden. Im Vordergrund der Analyse stehen präventive Optionen, wie Abkommen, Technologie- und Exportkontrolle. Vorrangiges Technologiefeld ist dabei die Nukleartechnologie. Angesichts der Gefahr von deren Weiterverbreitung an staatliche wie substaatliche Akteure wird bereits von einem „zweiten Nuklearzeitalter“ gesprochen. Weitere in diesem Forschungsprogramm zu bearbeitende Risikotechnologien sind neue konventionelle Waffen wie Weltraumwaffen, Kleinwaffen sowie *Dual-Use*-Technologien. Im Hinblick auf transnationale Gewalttrisiken sollen auch die Lagerung und sichere Reduzierung von nuklearen Materialien und die gestiegene Verletzlichkeit kritischer Infrastrukturen analysiert werden. Die Gruppe kooperiert je nach Themenstellung innerhalb des IFSH mit ZEUS und CORE sowie mit dem Carl Friedrich von Weizsäcker-Zentrum für Naturwissenschaft und Friedensforschung der Universität Hamburg. Hier sollen durch die Verbindung von natur- und sozialwissenschaftlicher Kompetenz Synergieeffekte erzielt werden. IFAR² ist hochgradig international vernetzt. z.B. mit der Science, Technology and Global Security Working Group des MIT, SIPRI, UNIDIR und dem European Space Security Institute (ESPI).

Unter den Akteuren der Kontrolle der hier analysierten Risikotechnologien wird der Europäischen Union besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Die EU hat am 12. Dezember 2003 in Brüssel neben der Europäischen Sicherheitsstrategie auch eine Strategie gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen beschlossen. Die Europäische Sicherheitsstrategie benennt den Terrorismus sowie die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen als die beiden wichtigsten Bedrohungen der Sicherheit Europas. Ein Fokus der Arbeiten von IFAR² im Rahmen dieses Forschungsprogramms ist daher die Untersuchung der Strategien und Maßnahmen, mit denen die Europäische Union den Herausforderungen eines „zweiten Nuklearen Zeitalters“ sowie von Gefahren der Entwicklung und Weiterverbreitung von neuen konventionellen Waffen und *Dual-use*-Technologien zu begegnen sucht. Die Verbreitung von Technologien mit hohem Sicherheitsrisiko lässt sich regional nicht begrenzen, sie ist tendenziell global. Diesem Umstand trägt die Europäische Union durch Fokussierung ihrer Strategien auf „effektiven Multilateralismus“ Rechnung. Entsprechend soll auch die Analyse globaler Ansätze und Aktivitäten zur Eindämmung und Reduzierung von Risikotechnologien in die Forschungsarbeit aufgenommen werden.

Am skizzierten Analyserahmen orientieren sich Fallstudien und Einzeluntersuchungen von Technologien mit Gewaltpotenzial sowie Strategien und Maßnahmen zur Kontrolle von ausgewählten Risikotechnologien und deren Verbreitung.

Ein erster Schwerpunkt ist das *Monitoring* fortschreitender Dynamik von Rüstungs- und *Dual-use*-Technologie einschließlich der Aspekte technische Machbarkeit, mögliche Schadenswirkung, Kosten, Gefahren der Weiterverbreitung und Kontrollmöglichkeiten.

Im Bereich der *institutionenorientierten Ansätze* stehen Fragen der Effektivität und Effizienz der Europäischen Union sowie globaler Institutionen, Arrangements und Regime mit dem Ziel der Kontrolle von Risikotechnologien im Mittelpunkt. Ein Element der Analyse sind die

Interessen- und Machtkonstellationen innerhalb der relevanten Institutionen wie der Europäischen Union sowie Arrangements und Regime zur Kontrolle von Risikotechnologien und ihr Einfluss auf die Handlungsfähigkeit und Effektivität der jeweiligen Kontrollregime. Besondere Beachtung soll dabei auch das transatlantische Verhältnis finden. Weiterhin soll auch untersucht werden, welchen Beitrag neue, transnationale Akteure wie Nichtregierungsorganisationen und die Industrie in einer postnationalen Welt zur Kontrolle von Massenvernichtungsmitteln leisten können und sollen.

Thematisch-sektoral geht es IFAR erstens um die Analyse konkreter Bedrohungen durch Nuklearwaffen, radiologische Waffen und ausgewählte neue konventionelle Waffen in der Hand von Staaten und substaatlichen Akteuren. Zweitens geht es um eine Beurteilung von Möglichkeiten zur Prävention- und Kontrolle solcher Gefahren durch Akteure wie Deutschland und die Europäische Union. Themen der Analyse sind Kohärenz, Effizienz, Reichweite und Wirkungen ausgewählter Kontrollansätze zur Einhegung von ausgewählten Risikotechnologien auf nationaler, regionaler und globaler Ebene. Beispielhaft seien hier die Internationale Atomenergiebehörde IAEA, die „Proliferation Security Initiative“ und die Resolution 1540 des VN-Sicherheitsrats genannt. Drittens stellt sich die Frage nach der Sicherheit der Nuklearwaffenarsenale von *De-facto*-Nuklearmächten wie Pakistan, Indien, Israel und Nordkorea angesichts der Möglichkeiten intendierter wie nicht-intendierter Weitergabe.

Im Bereich *strukturbildender Ansätze* wird untersucht, wie vorhandene Ansätze effektiver und effizienter gestaltet werden können. Dabei geht es um die Frage, wo und wie durch eine Revitalisierung von Rüstungskontrolle und Abrüstung neue Impulse für eine bessere Prävention und Kontrolle von transnationalen Gewalttrisiken erzeugt werden können. Hier soll auch nach dem Beitrag von Zwangsmaßnahmen zur Kontrolle von Massenvernichtungsmitteln gefragt werden. Die Wirkungsmächtigkeit solcher Ansätze soll mit alternativen Konzepten wie der „Proliferationsresistenz“ oder Ansätzen der präventiven Rüstungskontrolle verglichen werden. Ein weiteres Thema soll die Verbesserung der Kontrolle von Risikotechnologien durch Detektion und Verifikation mit Mitteln der Fernerkundung und Sensordetektion auch aus dem Weltraum sein.

Verbunden mit den Forschungsarbeiten stellen Beratungsleistungen ein wichtiges Element im IFAR²-Profil dar. Naturwissenschaftliche Analyse und Kenntnisse sollen auch in Zukunft mit friedens- und sicherheitspolitischen Fragestellungen verbunden werden. Neben Forschungsberichten, Arbeitspapieren (Working Papers) und Dialogtreffen mit Ressorts und Regierungsstellen sollen auf internationalen Seminaren mit Wissenschaftlern und Entscheidungsträgern (in Zusammenarbeit mit der Arms Control Association oder Pugwash Conferences on Science and World Affairs) mögliche Kontrollansätze und Implementierungsstrategien diskutiert und weiterverfolgt werden.

5. Beitrag zur langfristigen Profilbildung des IFSH

5.1 Inhaltliche Qualifikationen und Kompetenzen

Das IFSH ist in vier Kompetenzbereichen besonders gut aufgestellt. Jedes dieser drei Profile ist auch für die künftige Aufgabenstellung der Untersuchung transnationaler Gewalttrisiken relevant, wird aber zu diesem Zweck spezifisch weiterentwickelt.

- a) Traditionelle Stärken des IFSH liegen in der Analyse internationaler Sicherheits- und Militärpolitik einschließlich Abrüstung und Rüstungskontrolle und der inneren Verfas-

heit von Streitkräften. Dabei liegt ein besonderer Schwerpunkt auf der Untersuchung internationaler Organisationen mit Bedeutung für Europa. Diese Qualifikationen bleiben relevant. Denn zum einen treten transnationale Gewaltrisiken in sich wandelnden internationalen Bedingungskonstellationen auf, zum anderen bleiben Staaten und internationale Organisationen zentrale Akteure. Allerdings soll der Untersuchungs- und damit Kompetenzfokus künftig auf die spezifischen Strategien und Aktivitäten gerichtet werden, mit denen internationale Organisationen transnationalen Risiken begegnen.

- b) Im vergangenen Jahrzehnt haben Mitarbeiter/innen des IFSH umfangreiche Kompetenzen für die Untersuchung von (ethno-)nationalen Konflikten, Konzepten zu ihrer Regulierung, von der Krisenprävention bis zur Friedenskonsolidierung, sowie bezüglich der zugrunde liegenden Transformationsprozesse erworben. Dazu kamen erste Ansätze von Wirkungsforschung. Auch dieses Qualifikationssegment bleibt relevant, denn transnationale Gewaltrisiken hängen häufig eng mit ungelösten ethno-nationalen und internationalen Konflikten und schwacher Staatlichkeit zusammen. Für die Bearbeitung transnationaler Gewaltrisiken wird damit insbesondere Friedenskonsolidierungsprozessen hohe Bedeutung zukommen. Allerdings soll der Untersuchungs- und Kompetenzfokus künftig stärker auf die Bedingtheit transnationaler Gewaltrisiken durch ungelöste Konflikte und weniger auf diese selbst gerichtet werden.
- c) Weiterhin hat sich das IFSH in den vergangenen fünfzehn Jahren ein erhebliches Maß an Regionalexpertise über Mittel-, Südost- und Osteuropa, den (Süd-)Kaukasus, Zentralasien, den Nahen Osten und Ostasien erworben. Auch diese Kompetenz bleibt weitestgehend relevant mit Ausnahme jener Qualifikationen, die sich auf Mitteleuropa beziehen, das aus dem Analyserahmen herausfallen wird (vgl. 5.5). Dafür soll die Zentralasien-Expertise ausgebaut werden.
- d) Schließlich verfügt das IFSH über international anerkannte Kompetenzen in einigen Bereichen der Rüstungskontrolle und Abrüstung, insbesondere der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung, bei Weltraumwaffen, der konventionellen Rüstung in Europa und im Waffenhandel. Diese Kompetenz soll konsolidiert und auf für die Umsetzung dieses Arbeitsprogramms relevante Teilbereiche fokussiert werden.

Eine Herausforderung für die Qualifikationsentwicklung der Mitarbeiter/innen des IFSH liegt in den kommenden Jahren im Ausbau der Kompetenzen im Bereich der Wirkungsforschung. Darüber hinaus müssen vorhandene Kenntnisse über die Wirkungsweise internationaler Organisationen und Sicherheitspolitiken auf das neue Thema transnationaler Gewaltrisiken fokussiert werden. Dies schließt den Aufbau von Qualifikationen über eine neue Qualität von Sicherheitsrisiken ein, die sich in Bezug auf Akteure, Motive und Gewaltformen von bisherigen Konfliktkonstellationen unterscheiden.

5.2 *Querschnittskompetenzen*

Mitarbeiter/innen des IFSH haben sich methodische Kompetenzen angeeignet, die nicht an Einzelthemen festzumachen sind, wie Methoden der Konfliktanalyse, der Analyse der Binnenstruktur und Arbeitsweise internationaler Organisationen (OSZE, EU und VN), spezifischer Instrumente der Friedens- und Sicherheitspolitik (z.B. Feldmissionen der OSZE) sowie gemischt zivil-militärischer Auslandsmissionen internationaler Akteure, ferner der Untersuchung der Wirksamkeit von Sanktionen sowie regionaler und thematischer Politikfeldanalysen. Das vorliegende Arbeitsprogramm knüpft hier an.

Ein Kennzeichen für zahlreiche Arbeiten des IFSH ist ihre Interdisziplinarität. Diese kann bei einigen Themen, insbesondere im Bereich von Abrüstung und Rüstungskontrolle, auch künftig im eigenen Haus hergestellt werden, bei anderen, z.B. im Hinblick auf juristische Kompetenz, durch engere Zusammenarbeit mit externen Partnern.

Eine besondere Stärke des IFSH ist seine praxisnahe Politikberatung, vor allem – aber nicht nur – im Umfeld der OSZE. Zu den Kunden aus jüngerer des IFSH zählen u.a. die Außenministerien Deutschlands, Finnlands und der Schweiz, das Zentrum für Verifikationsaufgaben der Bundeswehr, die OSZE, die OECD/DAC, das UNDP, der DAAD, die GTZ, parteinahe Stiftungen und das Fraunhofer Institut für Naturwissenschaftlich-Technische Trendanalysen. Darüber hinaus hat sich das IFSH ausgewiesene Kompetenz in der Vermittlung von Forschungsqualifikationen erworben und eine breite Palette der Nachwuchsförderung einschließlich eines Masterstudiengangs und eines Doktorandenprogramms aufgebaut.

5.3 *Regionaler Fokus*

Das IFSH hat sich in seiner Forschungs- und Beratungstätigkeit im (inter-)nationalen Wettbewerb auf Fragen der Förderung von Frieden und Sicherheit in Europa und an dessen östlicher und südöstlicher Peripherie konzentriert. Regionale Schwerpunkte waren dabei der Balkan, Osteuropa, der Kaukasus und Zentralasien. Ein weiterer Schwerpunkt ist der Nahe Osten, insbesondere die Konfliktformation Israel/Palästina. Darüber hinaus gewinnt Asien Gewicht als Bezugspunkt europäischer Sicherheitspolitik. Verstärkt werden vorrangig die regionalen Kenntnisse über die fünf *zentralasiatischen Staaten*, die insbesondere für die Agenda der OSZE an Relevanz gewinnen. Für die EU spielen darüber hinaus die Kooperationsmöglichkeiten mit dem sich wirtschaftlich und sicherheitspolitisch besonders dynamisch entwickelnden ostasiatischen Raum eine wichtige Rolle. Sollten ausreichend externe Mittel zur Verfügung stehen, sollen die Kompetenzen in den Regionen Nahost und Mittelmeerraum ausgebaut werden.

5.4 *Nachwuchsforschung*

Forschung zum Leitthema wird auch von Doktorand/innen durchzuführen sein. Dies wird das IFSH bei der Auswahl von Doktoranden, deren Betreuung durch Mitarbeiter/innen erfolgen soll, leiten. Dissertationen stellen ein zusätzliches Potenzial zur theoretischen Anbindung und Verortung der profilbezogenen Forschungen des IFSH dar. Im Rahmen des Masterstudiengangs „Peace and Security Studies“ wird für studentische Forschungsvorhaben am IFSH auf deren stärkere Anbindung an die laufende Forschung zu transnationalen Gewalttrisiken orientiert.

5.5 *Auslaufende und reduzierte Forschungslinien*

Mit diesem Arbeitsprogramm wird eine Reihe von bisherigen Forschungslinien am IFSH reduziert oder nicht weiter fortgeführt. Dies betrifft vor allem Forschungen zur Modellierung kollektiver Sicherheit in Europa, die einen Schwerpunkt der Arbeit des Instituts bis in die späten 1990er Jahre bildeten. Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Friedensordnung, die in der Vergangenheit breit bearbeitet wurden, werden auf Fragen des Umgangs mit Gewalttrisiken und deren Entstehungskontexte fokussiert. Die Bearbeitung (ethno-) nationaler Konfliktlagen, die im Mittelpunkt des bisherigen Forschungsprogramms stand, wird auf unge löste Fälle von übergreifender Bedeutung bzw. auf deren Auswirkungen auf transnationale Gewalttrisiken zurückgefahren. Transformationsprozesse in und Konflikte zwischen den mittlerweile der EU beigetretenen mitteleuropäischen Staaten werden nicht weiter untersucht.

Das Gewicht einer Reihe von länger laufenden Schwerpunktaktivitäten am IFSH wird reduziert. Sie können aber wegen ihrer Bezüge für die Leitfragen dieses Forschungsprogramms nicht aufgegeben werden. Dazu gehören die Forschung zu den transatlantischen Beziehungen, zur NATO und zur Konfliktprävention.

5.6 Nationale und internationale Kooperation

Das IFSH wird seine wissenschaftlichen Kooperationsbeziehungen auf nationaler und internationaler Ebene zur Bearbeitung des Leitthemas ausbauen. Im Vordergrund stehen dabei Kooperationen mit Institutionen in Hamburg und mit internationalen Institutionen mit ähnlichem Themenprofil. Ziele sind dabei die fokussierte *Kommunikation untereinander zur Erzielung von Synergiegewinnen* mit wissenschaftlichen, politischen und sonstigen Partnern; stärkere Konzentration der *internationalen Kooperationsbeziehungen* auf Schwerpunktregionen und -länder und stärkere Konzentration der nationalen und internationalen Kooperationsbeziehungen auf *relevante Akteurs-Organisationen*. Die Kooperation zielt zugleich auf die Bündelung eigener und auswärtiger Ressourcen für die Bearbeitung interdisziplinärer Forschungsfragen in gemeinsamen Projekten.

Besonderes Gewicht wird auf die Zusammenarbeit mit dem Carl Friedrich von Weizsäcker-Zentrum für Naturwissenschaft und Friedensforschung der Universität Hamburg gelegt. Das Portfolio gemeinsamer Projekte und anderer Vorhaben soll ausgeweitet werden.

Die regionalen Schwerpunktbildungen Balkan, Osteuropa, Kaukasus, Zentralasien, Naher Osten und Asien in der langfristigen Forschungstätigkeit von CORE und ZEUS erfordern eine enge partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Wissenschaftler/innen in den Zielregionen. Angestrebt wird die Errichtung jeweils mindestens einer institutionalisierten Partnerschaft. Hierzu wird, neben der projektgebundenen Kooperation, die internationale Zusammenarbeit des IFSH in Forschung und Lehre genutzt. Darüber hinaus wird eine *Steigerung des Institutionalierungsgrades der wissenschaftlichen Kooperation* mit anderen Einrichtungen der Friedens- und Konfliktforschung in Europa angestrebt, insbesondere im Hinblick auf die Beantragung von gemeinsamen Projekten bei der Europäischen Union.

6. Lehre und Nachwuchsförderung

Intensive Nachwuchsförderung bleibt ein Schwerpunkt der Tätigkeit des IFSH. Zur Nachwuchsförderung gehören das gemeinsam mit der Universität Hamburg betriebene und vom IFSH durchgeführte Masterprogramm „Peace and Security Studies“ (M.P.S.), ein eigenes Doktorandenprogramm, die Betreuung von Praktikanten am Institut und die Förderung von Post-docs.

Neben dem Studiengang M.P.S. beteiligt sich das IFSH an weiteren Studiengängen der Universität Hamburg wie dem „European Masters Program of Human Rights and Democratization“ (EMA) und dem Studiengang „Osteuropa“. Soweit dies ihre Kernverpflichtungen im IFSH erlauben, werden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des IFSH sich darüber hinaus in den Fakultäten Wirtschafts- und Sozialwissenschaften sowie Mathematik, Informatik und Naturwissenschaften der Universität Hamburg sowie auch an anderen Hochschulen engagieren.

6.1 *Masterprogramm „Peace and Security Studies“*

Im laufenden Arbeitsprogramm wird die weitere Konsolidierung des M.P.S. im Vordergrund stehen. Der Studiengang soll auch nach Auslaufen der Förderung durch die Deutsche Stiftung Friedensforschung Studierenden aus verschiedenen Ländern mit unterschiedlicher Vorbildung die Möglichkeit eines Abschlusses mit sehr guten Berufschancen eröffnen. Daneben wird ein weiterer Ausbau seiner internationalen Vernetzung angestrebt.

6.2 *Doktorandenförderung*

Das IFSH wird seine strukturierte Doktorandenförderung auch nach Auslaufen der Anschubfinanzierung durch die Deutsche Stiftung Friedensforschung fortsetzen. Für die Finanzierung von Stipendien sollen bestehende Partnerschaften, insbesondere mit dem DAAD, ausgebaut und neue aufgebaut werden.

6.3 *Post-doc-Förderung*

Das IFSH strebt eine verstärkte Förderung von Post-docs an. Primäres Ziel ist deren Befähigung zur Stellung von qualifizierten Anträgen bei Einrichtungen der Forschungsförderung. Hierfür sollen Post-docs durch erfahrene Wissenschaftler betreut und weiter qualifiziert sowie Drittmittel in Form von Stipendien eingeworben werden.

7. Transferleistungen und Öffentlichkeitsarbeit

Das IFSH stellt forschungsbezogene Dienst- und Transferleistungen einschließlich regelmäßig erscheinender Standardpublikationen bereit. Dies soll fortgeführt werden.

Mit dem Rundbrief IFSH-aktuell wird über die Institutsarbeit informiert. In den Hamburger Beiträgen wenden sich die Autoren an ein Fachpublikum, in den Hamburger Informationen an eine breite Leserschaft. OSZE-Jahrbuch und Friedensgutachten bleiben als ständig wiederkehrende Veröffentlichungen, die sich vor allem an politische Entscheidungsträger wenden, wichtige Instrumente, um den Bekanntheitsgrad des IFSH im politischen Umfeld zu steigern. Nach der 2005 abgeschlossenen Neugestaltung der IFSH-Website werden alle Publikationen aus dem IFSH, an denen das Institut oder seine Mitarbeiter/innen die Veröffentlichungsrechte besitzen, auch *online* veröffentlicht. In Zukunft sollen vor allem englischsprachige Angebote ausgebaut werden, um die internationale Wahrnehmung zu stärken.

Mitarbeiter/innen des IFSH sind insbesondere im Falle aktueller Krisen gefragte Interviewpartner der Medien. Öffentliche Expertenfunktionen sollen auch in Zukunft wahrgenommen werden, soweit dies durch entsprechende wissenschaftliche Arbeit am IFSH abgedeckt ist.