



Zusammenfassung

Podiumsdiskussion am 28. April 2010

**„Konfliktfrühwarnung und Konfliktmanagement:  
Widerspruch oder Ergänzung?“**

Stefanie Errath

Referenten:

Stefan KHITTEL (oiip)

Jan POSPISIL (oiip)

Moderation:

Otmar HÖLL (oiip)

Veranstaltung zum OeNB Jubiläumsfonds-Projekt „Früherkennung von bewaffneten Konflikten? Ein Vergleich standardisierter Konfliktanalyseverfahren“

Veranstaltungsort: oiip, Berggasse 7, 1. Stock, 1090 Wien

Die vom Österreichischen Institut für Internationale Politik – oiip organisierte Podiumsdiskussion über den Themenkomplex der Konfliktfrühwarnung und des Konfliktmanagements basierte auf dem vom Jubiläumsfonds der OeNB geförderten Projekt von Stefan Khittel und Jan Pospisil, „Früherkennung von bewaffneten Konflikten? Ein Vergleich standardisierter Konfliktanalyseverfahren“. Im Mittelpunkt dieses Projekts stand die Frage, wie Konfliktfrühwarnsysteme (CEWS) und Ansätze der standardisierten Konfliktanalyse mit der Problematik der bewaffneten Konflikte auf einer theoretischen wie auch analytischen Ebene umgehen und welche Wechselwirkungen sich zwischen derartigen Systemen/Ansätzen und der politischen und operativen Praxis ergeben. Von wesentlicher Bedeutung war dabei die Fragestellung, welche ausschlaggebenden Indikatoren herangezogen wurden, um von einem bewaffneten Konflikt sprechen zu können und in welchem Maße die verschiedenen Frühwarn- und Analysesysteme eventuell selbst zur „Konstruktion“ von bewaffneten Konflikten beitragen können.

Vor dem Hintergrund andauernder gewalttätiger Eskalationen in vielen Regionen der Welt könne nicht bestritten werden, dass die Notwendigkeit von Konfliktfrühwarnsystemen gegeben sei. Durch die Anzahl der verschiedenen Verfahren und deren oftmals nicht zufrieden stellendem Output ließe sich jedoch eine Debatte über die Wirksamkeit dieser Systeme hinsichtlich der Früherkennung und Frühwarnung führen, so die Ausgangsthese der Veranstaltung.

Ao. Univ.-Prof. Dr. Otmar Höll, Direktor des oiip, machte in seiner Eröffnung darauf aufmerksam, dass sich die Konfliktfrühwarnung als ein äußerst umstrittenes Forschungsgebiet darstelle. Ein bedeutsames Spannungsfeld liege vor allem in der Frage, ob Konflikte ausgetragen oder verhindert werden sollten, denn in den aktuellen Ansätzen der Konfliktforschung würden Konflikte nicht ausschließlich negativ betrachtet. Ihnen würden auch positive Elemente, wie eine erwünschte Änderung des Staatssystems, zugeschrieben. Würde in diese Konflikte zu früh von außen eingegriffen, könne dies einen Wandlungsprozess untergraben und einen bevorstehenden Umschwung gefährden. Ein wesentliches Problem stellten in dieser Hinsicht die Gewalttätigkeit und Dynamik von Konflikten dar, welche nach Höll auf ihren Ursprung und Verlauf kritisch hinterfragt werden sollten.

Das Feld der standardisierten Konfliktanalyseverfahren und der CEWS sei längst nicht mehr so einfach überschaubar wie in den Anfangsjahren dieser Systeme. In den 1970er Jahren wäre im Zuge der zivilen Konfliktforschung mit ersten Erhebungen statistischer und spieltheoretischer Ansätze begonnen worden um Ausbrüche von bewaffneten Konflikten vorhersagen zu können. Diese zivilen Ansätze wären jedoch primär militärisch finanziert gewesen und seien vor dem Hintergrund der Ost-West-Konflikte etabliert worden, um Konfliktfrühwarnsysteme vorwiegend für Stellvertreterkriege anwenden zu können.

Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre sei dieser militärische Aspekt immer weiter in den Hintergrund gerückt, während versucht worden sei, diese Systeme für ausschließlich zivile Zwecke zu nutzen. Diese Umstellung habe die Konfliktfrühwarnsysteme jedoch in eine Krise gestürzt, die einerseits durch den Wegfall der militärischen Finanzierung bedingt war, andererseits durch Vorbehalte ziviler Akteure angesichts der früheren Nähe der CEWS-Systeme zum Militär. Erst in den 1990er Jahren hätten sich die CEWS wieder etablieren können und zusehends an Bedeutung gewonnen, denn durch eine voranschreitende Digitalisierung sei es immer einfacher geworden die Daten statistisch auszuwerten und zu analysieren.

Anhand der elektronischen Erfassung hätten bessere Vorhersagen erzielt werden können, so dass das Feld der CEWS stetig an Anerkennung gewinnen konnte. Eines der wichtigsten in den 90er Jahren entwickelten Projekte sei nach **Stefan Khittel** das „State Failure Projekt“, welches sich auf die Forschung von Staatszerfall konzentrierte. Um einen solchen staatlichen Zusammenbruch vorhersagen zu können bedürfe es bestimmter Indikatoren. Das State Failure Projekt habe dementsprechend den genannten Failed States Index erarbeitet, der die Messung von Einflussindikatoren zur Aufgabe hatte. Jedes Konfliktfrühwarnsystem habe seine eigenen Kategorien entwickelt, nach denen ein Staat bewertet werde. Heute könnten die CEWS in folgende Typologie eingeteilt werden:

- Mathematische Modelle zur Berechnung von Krisenentwicklung in der Zukunft (quantitative Systeme)
- Risikoindizes/ Fragilitätsindikatoren
- Konfliktbarometer
- Gemischte Systeme

- Regional verankerte qualitative Systeme

Anknüpfend an die unterschiedlichen Verfahren des CEWS unterzog **Jan Pospisil** die standardisierten Konfliktanalyseverfahren einer genaueren Untersuchung. Tendenziell ließ sich feststellen, dass diese Analyseverfahren einen immer wichtigeren Platz im entwicklungspolitischen wie auch zivilgesellschaftlichen Bereich einnehmen und den Konfliktfrühwarnsystemen in gewisser Weise den Rang ablaufen. Diese standardisierten Verfahren seien meist in einer Manual-Form erfasst und stellen eine Anleitung zur Konfliktanalyse zur Verfügung. Untersucht wurden insgesamt acht Ansätze der Konfliktanalyse, deren Aufmerksamkeit vor allem auf das Phänomen der neuen Kriege gerichtet war. Beispiele dafür seien die *Systematic Conflict Transformation* (SCT) von der Berghof Stiftung, *Conflict Diagnostic Handbook* von CPR/CIDA oder auch die *Checklist for Root Causes of Conflict* der Europäischen Kommission.

Eine weitere Form der standardisierten Analyseverfahren stelle das *Peace and Conflict Impact Assessment* (PCIA) dar, das für die besonderen Anforderungen des entwicklungspolitischen Bereiches, insbesondere für die Messung der Einflüsse von Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe auf potenzielle oder gerade laufende bewaffnete Konflikte entwickelt wurde. Diese Ansätze untersuchten die Wirkung, die gesetzte Maßnahmen auf laufende oder mögliche Konflikte haben. Auch hier wurden sieben Analysesysteme herangezogen und untersucht. Anhand der Unterscheidung zwischen den genannten Analyseverfahren unterzog Pospisil diese Systeme einer genaueren Untersuchung, um Ähnlichkeiten wie auch Unterschiede der standardisierten Konfliktanalyseverfahren herausfiltern zu können. Die Ergebnisse seien sich in vielerlei Hinsicht ähnlich. Die Kategoriebildungen hätten sich bei den unterschiedlichen Systemen als gleich erwiesen und unterteilten sich in root causes, trigger causes, external causes und konfliktverlängernde Faktoren. Die Konfliktverlaufsform oder der Konfliktzyklus wäre jedoch bei den Wenigsten untersucht und als eigene Kategorie aufgestellt worden. Sowohl die Kategoriebildung wie auch die Akteursdefinition seien nahezu einheitlich: primär würden die Konfliktparteien, sekundär die Opfer und tertiär die externen Akteure genannt.

Die verschiedenen Ansätze seien auch einer Ursachenanalyse unterzogen worden, die die häufigsten Konfliktauslöser wie folgt aufliste: an erster Stelle stünde der

Faktor Bad Governance, welcher bei 10 der 15 untersuchten Ansätze genannt worden ist, weiters folgten Menschenrechtsverletzungen, ökonomischer Abschwung und ökonomische Ungleichheit, die jeweils von neun als relevant betrachtet worden seien. Die Verbreitung und Benützung von Waffen und Kleinwaffen sei von acht, ein fehlender Sicherheitssektor sowie ein volatiles internationales Umfeld oder ein Ressourcenwettbewerb von sieben genannt worden. An fünfter Stelle und somit überraschend schwach repräsentiert stünden die ethnischen Spannungen, welche von sechs aufgezählt worden seien. In diesem Zusammenhag fiel auf, dass Faktoren wie Demographie, Rolle der Medien wie auch Arbeitskämpfe eher belanglos seien und nur eine geringe Rolle spielen würden. Generell sei ersichtlich worden, dass sich die analysierten Systeme relativ ähnelten und einen Ansatzpluralismus verfolgten. Die Mehrzahl behandelten fast ausschließlich objektive Faktoren, wie die Annahme, dass eine schlechte Staatsführung den Auslöser für einen Konflikt darstelle. Allein die Berghof Stiftung rückte die Frage nach der Repräsentation und der Vermitteltheit von Konfliktfaktoren in den Vordergrund, insbesondere in Hinblick auf die unterschiedlichen Wahrnehmungen der involvierten Akteure wie auch deren Einstellungen.

Im Anschluss an die Präsentation wurde eine Diskussion der Referenten mit dem Publikum vor allem über die Schwächen und Problematiken der Konfliktfrühwarnsysteme und der standardisierten Analyseverfahren hinsichtlich ihrer Umsetzung und Finanzierung geführt. Ein wesentliches Manko der Systeme stelle die Tatsache dar, dass auf aktuelle Probleme und Fälle nicht eingegangen werden könne und diese nicht unmittelbar in das System einfließen. Als paradox erscheine das Faktum, dass Konflikte zwar immer besser vorausgesagt werden könnten, jedoch die Vorhersageinstrumente stetig an Bedeutung verlören. Das Problem hierbei ließe sich vor allem an der Kostenintensität dieser Systeme und der dazu vergleichsweise niedrigen Policy-Relevanz erkennen. Es sei zwar möglich Konflikte vorherzusagen, eine direkte Handlungsanleitung gegen einen gewaltsamen Konfliktausbruch könne jedoch nicht gegeben werden. Tendenziell ließe sich ein Trend weg von den zivilen Konfliktfrühwarnsystemen hin zu den PCIA und den standardisierten Konfliktanalyseverfahren feststellen. Ob sich diese Entwicklung auch wirklich völlig durchsetzen werde, bliebe abzuwarten.