

INEF

Report

Institut für Entwicklung und Frieden der
Gerhard-Mercator-Universität -GH- Duisburg
zur wissenschaftlichen Begleitung der
Stiftung Entwicklung und Frieden

Modelle zur Frühwarnung vor humanitären Katastrophen

Brigitte Hamm

Heft 37/1999

**Gerhard-Mercator-Universität
Gesamthochschule Duisburg**

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	5
1. Präventive Politik zur Vermeidung gewaltsamer Konflikte	6
1.1 Die „Agenda für den Frieden“	7
1.2 Die Institutionalisierung von Mechanismen zur humanitären Frühwarnung	8
2. Forschungsstand über Frühwarnung zur Verhinderung humanitärer Katastrophen	9
2.1 Zur Definition von humanitärer Frühwarnung	10
2.2 Frühwarnmodelle zur Verhinderung humanitärer Katastrophen	12
2.2.1 Methoden zur Frühwarnung im humanitären Bereich	12
2.2.2 Immanente Wirkung humanitärer Frühwarnung	13
3. Modelle zur humanitären Frühwarnung	14
3.1 Das „Humanitarian Early Warning System“ (HEWS) der Vereinten Nationen	15
3.1.1 Der Aufbau von HEWS	16
3.1.2 Die Funktionsweise von HEWS	18
3.1.3 Koordination zur Frühwarnung zwischen den Abteilungen	21
3.1.4 Bewertung von HEWS	21
3.2 Das Modell der Konflikteskalation von PIOOM	22
3.2.1 Das Konzept des Konflikteskalationsmodells	23
3.2.2 Bewertung des PIOOM-Modells	27
3.3 Das Projekt über Staatsversagen („State Failure Project“)	27
3.3.1 Konzeption des „State Failure“-Projekts	28
3.3.2 Ergebnisse von Analysen aus dem „State Failure“-Projekt	29
3.3.3 Bewertung des „State Failure“-Projekt	31
3.4 Das Mehrphasen-Modell von Barbara Harff	32
3.4.1 Konzeption des Frühwarnmodells von Barbara Harff	32
3.4.2 Anwendung des Mehrphasen-Modells	34
3.4.3 Bewertung des Mehrphasen-Modells von Barbara Harff	35
3.5 Heinz Vetscheras und Andrea Smutek-Riemers „Ansatz der extensiven Signale“	36
3.5.1 Das Konzept von Warnsignalen für die Frühwarnung	37
3.5.2 Anwendung des Signalmodells von Vetschera und Smutek Riemer	38
3.5.3 Bewertung des Modells der extensiven Signale	38

Abschließende Bewertung der vorgestellten Frühwarnmodelle	38
Literatur	41

Abbildungen

Abbildung 1: HEWS Database	18
Abbildung 2: HEWS Major Components	20
Abbildung 3: Das Konflikteskalationsmodell von PIOOM	24
Abbildung 4: Die „Politische Terror-Skala“ (PTS)	26
Abbildung 5: Mehrphasen-Modell von Barbara Harff	33
Abbildung 6: Ansatz der extensiven Signale	37

Über die Autorin:

Brigitte Hamm, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF), Forschungsschwerpunkt Menschenrechte.

Einleitung¹

Das Ende des Ost-West-Konflikts verstärkte das Aufbrechen des Blockdenkens, das nach dem Zweiten Weltkrieg die internationalen Beziehungen dominiert hatte. Dadurch stieg die Chance, daß der Umgang mit krisenhaften Situationen, die den internationalen Frieden gefährden, stärker lösungsorientiert und weniger durch strategische und politische Erwägungen wichtiger Staaten bestimmt wurde. Das Bekenntnis der Staatengemeinschaft zu den Menschenrechten erhielt auch praktisch-politisch ein größeres Gewicht. Dies äußert sich z.B. im Ausbau der politischen Konditionalität zur Durchsetzung von Demokratie und Menschenrechtsstandards.

Weiter nahm die Zahl von militärischen Interventionen zur Beendigung humanitärer Katastrophen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts zu. Zugleich traten die Schwächen einer vorwiegend reaktiven Politik immer deutlicher hervor, da humanitäre Interventionen nicht nur kostenintensiv sind, sondern in der Konsequenz auch nur einen zweifelhaften Beitrag zur Stabilisierung einer krisenhaften Situation leisten können. Die Notwendigkeit der Entwicklung einer präventiven Politik zur Verhinderung und Bearbeitung krisenhafter Situationen, bevor sie gewaltsam eskalieren, wurde immer deutlicher. Einen wichtigen Impuls in diese Richtung setzte die 1992 erschienene Agenda für den Frieden des früheren Generalsekretärs der

¹ Dieser INEF-Report ist Teil der Dissertation „Empirische Analysen über Menschenrechte – Perspektiven für den internationalen Schutz der Menschenrechte“, die 1998 vom Fachbereich 1 der Gerhard-Mercator-Universität – Gesamthochschule Duisburg angenommen wurde.

Vereinten Nationen Boutros Boutros-Ghali.

Präventive Politik umfaßt eine Vielzahl von Instrumenten und Bemühungen, die sich auf Vermittlung bei drohenden Konflikten richten, aber auch schon früher ansetzen. Dazu zählen Maßnahmen auf dem Gebiet der nationalen und internationalen Entwicklungspolitik, die der positiven Gestaltung der politischen und sozioökonomischen Bedingungen von Gesellschaften besondere Beachtung schenken. Darunter fällt weiter die Erziehung von Militärs und Polizeikräften zur stärkeren Achtung der Menschenrechte und rechtsstaatlicher Prinzipien (Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen 1996). Dazu gehört schließlich die Prävention von humanitären Katastrophen durch die rechtzeitige Bearbeitung krisenhafter Entwicklungen.

Neben anderen Maßnahmen bildet die Entwicklung und der Ausbau von Mechanismen zur Frühwarnung vor humanitären Katastrophen ein wichtiges Instrument präventiver Politik. Modelle zur Frühwarnung vor humanitären Katastrophen sind Thema des vorliegenden INEF-Reports. Ziel dieses INEF-Reports ist es, auch in Deutschland die Diskussion über Frühwarnung vor humanitären Katastrophen zu verstärken.

Zunächst werden Möglichkeiten und Schranken internationaler präventiver Politik diskutiert, wobei ein besonderes Augenmerk auf ihrer schwachen Institutionalisierung liegt. Dies gilt insbesondere für die Frühwarnung vor humanitären Katastrophen, die in ihrer Bedeutung und Wirksamkeit durchaus umstritten ist.

Modelle zur humanitären Frühwarnung lassen sich als stärker anwendungsorientiert oder analytisch bzw. als aktiv oder passiv differenzieren. Bei der Diskussion verschiedener Modelle zur humanitären Frühwarnung erhält das „Humanitarian Early Warning System (HEWS)“ der Vereinten Nationen ein besonderes Gewicht, denn Prävention sollte eine originäre Aufgabe der Staatenorganisation sein, die sich in ihrer Charta prinzipiell zum internationalen Frieden und zu den Menschenrechten bekennt. Weiter finden das Modell der Konflikteskalation von PIOOM, das sogenannte „State Failure“-Projekt, das Mehrphasen-Modell von Barbara Harff und der Ansatz der „extensiven Signale“ von Heinz Vetschera und Andrea Smutek-Riemer Berücksichtigung.

1. Präventive Politik zur Vermeidung gewaltsamer Konflikte

Fragen nach der Zulässigkeit, nach den Möglichkeiten und den Schranken präventiver Politik nehmen seit dem Ende des Ost-West-Konflikts sowohl auf der politischen Ebene² als auch in theoretischen Diskussionen immer breiteren Raum ein. Dies steht in engem Zusammenhang mit der Zunahme humanitärer Interventionen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts (Debiel/Nuscheler 1996) und den Einwänden, die sich gegen die Beschlußfassung, die Durchführung und Wirkung solcher Interventionen richten.

² So führte z.B. die Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen im Januar 1997 in Bonn eine Anhörung über „Internationale Strukturpolitik, Gewaltprävention und konstruktive Konfliktbearbeitung“ durch. Die neue Bundesregierung räumt in ihrem Koalitionsvertrag vom September 1998 der Krisenprävention einen hohen Stellenwert ein.

Auf UN-Ebene basieren humanitäre Interventionen auf Entscheidungen des Sicherheitsrates. Nach Kapitel VII der UN-Charta kann der Sicherheitsrat bei einer Gefahr für den Weltfrieden und für die internationale Sicherheit ein militärisches Eingreifen beschließen. Insofern sind humanitäre Interventionen also völkerrechtlich geregelt. Nach Chandra Muzaffar (1992: 123f) basiert jedoch kein einziger Entschluß des Sicherheitsrates zu humanitären Interventionen auf rein humanitären Erwägungen, immer seien nationalstaatliche Interessen der beschlußfassenden Staaten im Spiel bzw. ausschlaggebend gewesen. Er nennt eine Vielzahl humanitärer Katastrophen und politischer Krisensituationen, bei denen die Vereinten Nationen eigentlich hätten intervenieren müssen, was aber an politischen Erwägungen vor allem der fünf ständigen Mitglieder im Sicherheitsrat scheiterte.

Kritikwürdig erscheint auch die Legitimität der Beschlüsse des Sicherheitsrates, die ohne demokratische Kontrolle zustande kommen. Hasenclever et al. (1996) sprechen aus diesem Grund von einer Oligarchie des Sicherheitsrates. Neben dem Ruf nach einer demokratischen Kontrolle dieses Gremiums, z.B. durch einen unabhängigen Gerichtshof, richtet sich eine weitere Forderung darauf, klar definierte Krisensituationen festzulegen, die die Staatengemeinschaft zum Eingreifen verpflichten sollen. Dazu existieren unterschiedliche Kataloge, die alle den Tatbestand von Genozid und Ethnozid sowie drohende Hungerkatastrophen einschließen (z.B. Schmidt 1996: 113).

Militärische Interventionen nach Kapitel VII finden in der Regel „zu spät“ (Czempiel 1994: 417) statt, nämlich erst dann,

wenn eine humanitäre Katastrophe bereits eingetreten ist. Ihre Wirkung ist umstritten (z.B. Hippler 1996; Jahn 1993), weil sie letztlich keinen positiven Entwicklungsbeitrag leisten und die Ursachen für das Entstehen humanitärer Katastrophen nicht berühren. Tobias Debiel (1996) zieht eine zwiespältige Bilanz der Interventionen, die unter Kapitel VII der UN-Charta erfolgten. Danach kam es zwar in einigen Fällen zu einer kurzfristigen Linderung der Not und zu einer Verbesserung der Menschenrechtslage. Insgesamt stellt er jedoch fest, daß „[...] sämtliche Interventionen erhebliche Defizite aufwiesen [...] und [...] ein Militäreinsatz keine dauerhafte Stabilisierung in den betroffenen Ländern erreichen [...]“ konnte (Debiel 1996: 33). Darüber hinaus kommt es im Gefolge von Interventionen häufig zu schweren Menschenrechtsverletzungen durch die von der Intervention begünstigten Konfliktparteien, aber auch durch UN-Soldaten wie z.B. in Somalia (Human Rights Watch 1993). Pia Bungarten (1995) führt als weiteres Argument gegen humanitäre Interventionen die hohen Kosten militärischer Eingriffe an. Die Mittel können nach ihrer Auffassung eine größere Wirkung entfalten, wenn sie für vorbeugende Maßnahmen verwendet werden.³

³ Nach Informationen des BMZ beliefen sich die Kosten des Somalia-Einsatzes von rund 1400 Soldaten der Bundeswehr auf mehr als 310 Millionen DM. Dieser Betrag übersteigt die Ausgaben für Entwicklungshilfe (ODA) zwischen 1987 und 1992 an Somalia, die in diesen fünf Jahren etwas über 287 Millionen DM betrug (Antwort des Staatssekretärs des BMZ vom 8. März 1994 auf die schriftliche Anfrage Nr. 3 eines Abgeordneten der SPD). Nach Schätzung der Bundeswehrhochschule München kosteten die ersten drei Kriegswochen des Kosovo-Krieges allein die NATO-Länder 3 Mrd. DM (Stiftung Entwicklung und Frieden 1999: 5).

Diese Einwände gegen humanitäre Interventionen lassen die Bedeutung präventiver Politik umso wichtiger erscheinen, da diese durch rechtzeitige Konfliktbearbeitung humanitären Katastrophen zuvorkommen und sie verhindern soll. Ein positives Beispiel für die Wahrnehmung präventiver Aufgaben stellt auf regionaler Ebene tendenziell der Minderheitenschutz der OSZE dar: Bei drohenden Krisen durch Minderheitenkonflikte kann die Organisation in Ausnahmefällen auch ohne die Zustimmung der betroffenen Staaten Maßnahmen zur Vermeidung drohender Konflikte ergreifen (Centre for Security Studies 1996). Auf internationaler Ebene steht eine ähnliche Abtretung nationaler Souveränität bisher aus.

1.1 Die „Agenda für den Frieden“

Einen wichtigen Impuls erhielt die Diskussion über Prävention durch die Agenda für den Frieden des damaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Boutros Boutros-Ghali. Als die Agenda im Juni 1992 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde, erregte sie große Aufmerksamkeit und weckte Hoffnungen, daß die Staatengemeinschaft ihrer prinzipiellen Verpflichtung zur internationalen Friedenssicherung und zum Schutz der Menschenrechte nach dem Ende des Ost-West-Konflikts umfassender nachkommen würde. Die Agenda für den Frieden hebt die Bedeutung präventiver Politik in besonderer Weise hervor und bringt den Wunsch nach einer größeren Verantwortung der Vereinten Nationen im humanitären Bereich zum Ausdruck.

Sie formuliert Empfehlungen zur Sicherung des internationalen Friedens durch

die Vereinten Nationen sowohl mit zivilen als auch mit militärischen Mitteln. Neben der Friedensschaffung und der schon traditionellen Friedenssicherung durch Blauhelmeinsätze betont sie die rechtzeitige Konfliktbearbeitung und die Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit. Stärker als bisher sollen mit Mitteln der präventiven Diplomatie Konflikte schon im Vorfeld bearbeitet werden, um „Streitigkeiten beizulegen, bevor Gewalt ausbricht“ (Boutros-Ghali 1993: 30).

Boutros-Ghali nennt folgende Instrumente präventiver Politik:

- vertrauensbildende Maßnahmen,
- Tatsachenermittlung,
- Frühwarnung,
- vorbeugende Einsätze und
- entmilitarisierte Zonen.

Die Durchführung solcher Maßnahmen könnte nach Auffassung von Boutros-Ghali durch unterschiedliche Gremien und Einrichtungen der Vereinten Nationen erfolgen:

„Vorbeugende Diplomatie kann vom Generalsekretär selbst oder von hochrangigen offiziellen Vertretern beziehungsweise Sonderorganisationen oder -programmen, vom Sicherheitsrat oder der Generalversammlung und von Regionalorganisationen in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen betrieben werden.“ (Boutros-Ghali 1993: 31)

Boutros-Ghali fordert darüber hinaus, Informationen aus bereits bestehenden Frühwarnsystemen mit politischen Informationen zusammenzuführen und zu ergänzen, um

„[...] festzustellen, ob eine Bedrohung des Friedens vorliegt, und zu analysieren, welche Maßnahmen die Vereinten Nationen ergreifen können, um ihr

entgegenzuwirken.“ (Boutros-Ghali 1993: 34)

Innerhalb der Vereinten Nationen ließ die Diskussion über die Agenda für den Frieden nach 1993 deutlich nach, und es ist zu befürchten, daß nationalstaatliche Interessen die humanitäre Arbeit der Vereinten Nationen auch weiterhin bestimmen werden. Darüber hinaus bleibt auch die Agenda für den Frieden bei der konkreten Umsetzung präventiver Politik dem Dilemma der Vereinten Nationen verhaftet, bei humanitären Angelegenheiten zwischen internationaler Verantwortung und nationalstaatlicher Souveränität taktieren zu müssen. Sie macht keine Ausführungen dazu, wie sich dieser Widerspruch in bezug auf präventive Diplomatie auflösen ließe.

1.2 Die Institutionalisierung von Mechanismen zur humanitären Frühwarnung

Während humanitäre Interventionen - zumindest im Prinzip - völkerrechtlich durch Kapitel VII der UN-Charta sanktioniert sind, stehen entsprechende Bestimmungen für die Durchführung präventiver Maßnahmen, zu denen die humanitäre Frühwarnung zählt, bisher aus. Zwar handelt es sich bei der Frühwarnung allenfalls um eine indirekte Intervention, d.h. nach Ernst-Otto Czempel (1994) um eine Intervention im weiteren Sinne. Dennoch erfordert auch sie klare Regeln und auf internationaler Ebene einen Konsens für die Institutionalisierung eines solchen Mechanismus. Angesichts des Beharrens vieler Staaten auf dem Prinzip der nationalen Souveränität erscheint dies für eine effektive humanitäre Frühwarnung von besonderer Bedeutung, da mit diesem

Instrument die Entwicklung gefährdeter Staaten, d.h. noch funktionierender Staatswesen, beobachtet werden soll. Betroffene Regierungen könnten solche Maßnahmen als Einmischung in innere Angelegenheiten zurückweisen. Regierungen mit einer starken Stellung in den Vereinten Nationen wenden sich, wenn sie selbst davon betroffen sind, gegen solche Mechanismen und verbitten sich die Beobachtung ihrer innenpolitischen Entwicklung, die möglicherweise auf eine humanitäre Katastrophe zusteuert. Die Legitimierung präventiver Mechanismen durch ihre Institutionalisierung stellt daher eine wichtige Vorbedingung für ihre Effektivität dar.

Aus völkerrechtlicher Perspektive erscheint die Auffassung von Jürgen Dedring (in einem Interview im Frühjahr 1997), daß sich humanitäre Frühwarnung durch Artikel 34 und Artikel 40 der UN-Charta begründen lasse, als problematisch. Artikel 34 ist Teil von Kapitel VI „Die friedliche Beilegung von Streitigkeiten“, und Artikel 40 fällt unter Kapitel VII „Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen“. Beide Artikel - insbesondere Artikel 40 - beziehen sich somit auf schon ausgebrochene Streitigkeiten und Krisen.⁴ Humanitäre Frühwarnung setzt

⁴ „Der Sicherheitsrat kann jede Streitigkeit sowie jede Situation, die zu internationalen Reibungen führen oder eine Streitigkeit hervorrufen könnte, untersuchen, um festzustellen, ob die Fortdauer der Streitigkeit oder der Situation die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit gefährden könnte.“ (Artikel 34 der Charta der Vereinten Nationen)

„Um einer Verschärfung der Lage vorzubeugen, kann der Sicherheitsrat, bevor er nach Artikel 39 Empfehlungen abgibt oder Maßnahmen beschließt, die beteiligten Parteien auffordern, den von ihm für notwendig oder erwünscht erachteten vorläufigen Maßnahmen Folge zu leisten. Diese vorläufigen

jedoch - zumindest im Idealfall - früher an und will vor Entwicklungen warnen, die zu Krisen führen können.

Bestimmungen, die das Wann, Wie und durch Wen präventiver Maßnahmen regeln, stehen bisher aus. In bezug auf das „Wer“ äußern Wissenschaftler und Menschenrechtsaktivisten wie Kumar Rupesinghe (1995) die Auffassung, daß die Vereinten Nationen nicht alleine, sondern nur in Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen zur präventiven Politik in der Lage seien.

2. Forschungsstand über Frühwarnung zur Verhinderung humanitärer Katastrophen

Die Forschung über humanitäre Frühwarnung steht noch am Anfang, was auch in der eher geringen Zahl wissenschaftlicher Publikationen zu diesem Thema zum Ausdruck kommt, die bisher überwiegend auf den englischsprachigen Raum beschränkt ist. Besonders hervorzuheben sind hier die Arbeiten von Ted R. Gurr, Barbara Harff und Kumar Rupesinghe. Ein Großteil der in der vorliegenden Arbeit verwendeten Informationen über humanitäre Frühwarnung basiert deshalb auf Projektanträgen für die Entwicklung entsprechender Modelle und ihre Überprüfung in der Praxis sowie auf Beiträgen und Berichten von Tagungen, die humanitäre Frühwarnung zum Thema hatten.⁵

gen Maßnahmen lassen die Rechte, die Ansprüche und die Stellung der beteiligten Parteien unberührt. Wird den vorläufigen Maßnahmen nicht Folge geleistet, so trägt der Sicherheitsrat diesem Versagen gebührend Rechnung.“ (Artikel 40 der Charta der Vereinten Nationen)

⁵ Folgende Tagungen über humanitäre Frühwarnung finden hier Berücksichtigung:

Abhandlungen über Frühwarnung als Instrument präventiver Politik behandeln die Beschränkungen, die sich aus dem Beharren vieler Staaten auf dem Prinzip der nationalen Souveränität ergeben, allenfalls am Rande oder überhaupt nicht. Vielmehr wird von der Notwendigkeit solcher Mechanismen ausgegangen und die Konzeption und Implementierung von Frühwarnmodellen in den Vordergrund der Diskussion gerückt. Dabei findet eine bewußte Trennung zwischen der eigentlichen Frühwarnung und jener der politischen Entscheidungsebene statt (z.B. Adelman 1997).⁶

Diese Differenzierung richtet sich auch gegen Argumente, die die Relevanz humanitärer Frühwarnung in Frage stellen, weil nicht die Information über drohende humanitäre Katastrophen, sondern der politische Wille zum Eingreifen fehle. Die Berechtigung einer solchen Kritik zeigte sich in aller Deutlichkeit im Falle von Rwanda und Jugoslawien, als politische Reaktionen auf rechtzeitige und umfassende Warnungen ausblieben oder zu spät erfolgten. Dennoch können solche Beispiele unzureichender internationaler Maßnahmen bei humanitären Katastro-

phen die Bedeutung der Frühwarnung nicht wirklich in Frage stellen. Das Handeln bei humanitären Katastrophen basiert auf politischen Entscheidungen, zu denen die Frühwarnung nur die Voraussetzungen liefern kann. Das Argument, daß ausreichend Informationen zur Verfügung stehen, stellt dabei keinen fundierten Einwand gegen die Einrichtung von Frühwarnmechanismen dar. Vielmehr ist die Flut vorhandener Informationen über krisenhafte Entwicklungen oft unsystematisch. Der Informationsfluß hängt häufig von Zufällen und von einzelnen Personen ab und ist somit subjektiv und nicht objektiv (Beyer 1990). Ein ausgebauter Frühwarnmechanismus, der nicht nur die Informationssammlung, sondern auch die Aufbereitung der Information umfaßt, kann solche Unzulänglichkeiten vermeiden. Die positive Wirkung humanitärer Frühwarnung ist jedoch empirisch kaum meßbar, da es im Idealfall, wenn Frühwarnsignale rechtzeitig aufgenommen und richtig verstanden werden, nicht zu humanitären Katastrophen kommt.

2.1 Zur Definition von humanitärer Frühwarnung

Da die Diskussion über humanitäre Frühwarnung eher praxisorientiert als theoretisch geführt wird, fehlt bisher auch der Konsens darüber, was humanitäre Frühwarnung eigentlich bedeuten soll (Gordenker 1992; Schmeidl 1995).

Als Instrument präventiver Politik soll humanitäre Frühwarnung hier als die institutionalisierte, systematische und rechtzeitige Warnung vor humanitären Katastrophen definiert werden. Als humanitäre Katastrophen gelten Kriege, Bürgerkriege,

-
- Berlin Institute for Comparative Social Research: 5th Euro-Conference „Early Warning as a Political Instrument and a Scientific Method of Peace Research“, Berlin 1992;
 - Friedrich-Ebert-Stiftung: Workshop „Früherkennung und Vermittlung gewaltsamer Konflikte - Chancen für Prävention“, Bonn 1995;
 - International Political Science Association, Human Rights Research Committee: „Gross Human Rights Violations: Prevention, Intervention, Punishment“, University of Essex 1996;
 - Prevention/Early Warning Unit, Centre for International and Strategic Studies, Forum on Early Warning and Early Response „Synergy in Early Warning“, Toronto 1997.

⁶ Dies bringen die Begriffe „Early Warning“ – „Early Response“ zum Ausdruck.

bewaffnete Konflikte, Genozid und Ethnozid, Hungersnot und Massenflucht. Nach Heinz (1995) sollte sich das Augenmerk insbesondere auf ethnische und ethnisch inszenierte Konflikte über Ressourcen sowie kulturell geprägte Konflikte richten. Ziel der humanitären Frühwarnung ist es, rechtzeitig auf solche Katastrophen hinzuweisen, damit diese bereits vor ihrem Ausbruch durch eine konstruktive Konfliktbearbeitung verhindert oder andere geeignete Maßnahmen (z.B. Sanktionen) ergriffen werden können.

Für die effiziente Wirkung von Frühwarnung gilt es nicht nur, bereits existierende Modelle zu testen und zu verfeinern oder neue Modelle zu entwerfen. Vielmehr geht es auch um die Festlegung der Adressaten humanitärer Frühwarnungen und die Institutionalisierung eines Aktions- und Reaktionssystems. Das „Forum on Early Warning and Early Response“ (FEWER) verknüpft in seiner Definition Frühwarnung mit der rechtzeitigen und adäquaten Aktion und kennzeichnet humanitäre Frühwarnung als

„[...] the systematic collection and analysis of information coming from crises-prone areas for the purposes of: 1) analysis and prediction of the escalation of violent conflict, 2) development of strategic responses to these crises, and 3) the presentation of options to critical actors for the purposes of decision-making.“ (FEWER, 1997: 3)

Als Akteure der humanitären Frühwarnung treten bisher vor allem internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen sowie eine darauf spezialisierte Gruppe von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern auf. FEWER wurde 1996 mit dem Ziel ins Leben gerufen, die Kooperation zwischen diesen Akteuren

und Regierungen im Bereich von präventiver Politik und Frühwarnung zu fördern. Mitglieder von FEWER sind International Alert und verschiedene wissenschaftliche Institute (u.a. PIOOM aus den Niederlanden, die Einrichtung „Prevention/Early Warning Unit“ des Center for Refugee Studies, York University, Toronto, Kanada, das Center for the Study and Prevention of Conflict aus Moskau, Rußland, und die Schweizer Friedensstiftung).

Humanitäre Frühwarnung basiert auf der Beobachtung der sozioökonomischen und politischen Entwicklung als gefährdet eingestuft (oder aller) Staaten.⁷ Neben der Informationssammlung steht die Informationsreduktion durch die Analyse von Entwicklungen, die zur humanitären Katastrophe führen können, im Vordergrund. Modelle zur Frühwarnung im humanitären Bereich müssen die Komplexität gesellschaftlicher und politischer Entwicklungen berücksichtigen, damit sie ihre Funktion - die rechtzeitige Warnung vor humanitären Katastrophen - erfüllen können. Für die Frühwarnung wird deshalb zwischen den Strukturbedingungen von Gesellschaften, internationalen Rahmenbedingungen und sogenannten Krisenbeschleunigern (accelerators) unterschieden. Gesellschaftliche Struktur- und internationale Rahmenbedingungen verändern sich in der Regel nur langsam und bilden somit die Hintergrundbedingungen für politische Entwicklungen, die in Krisen münden können. Für die Eskalation

⁷ Humanitäre Frühwarnung arbeitet zum Teil mit denselben Informationen wie die Medien. Hier ist die Themen- bzw. Länderauswahl jedoch weitgehend vom öffentlichen Interesse und der Vermarktung abhängig und unterliegt somit anderen Kriterien als die Informationssammlung, -auswahl und -verarbeitung bei der humanitären Frühwarnung.

von politischen Krisen in humanitäre Katastrophen sind in der Regel die Handlungen, beispielsweise Haßreden, politischer Akteure verantwortlich.

2.2 Frühwarnmodelle zur Verhinderung humanitärer Katastrophen

Frühwarnmechanismen finden sich in ganz unterschiedlichen Bereichen. So dienen spezifische Messungen über drohende Erdbeben dazu, die Menschen in der betroffenen Region rechtzeitig evakuieren zu können. Für die Frühwarnung vor Hungerkatastrophen existieren Modelle, die unterschiedlichen theoretischen Ansätzen folgen. Als Beispiel läßt sich das sogenannte „food balance model“ anführen, das die Nahrungsmittelproduktion mit dem erwarteten Verbrauch vergleicht (Walker 1992: 87). Auch die Wettervorhersage ist eine Form der Frühwarnung. Auf dem Gebiet der Wirtschaft kommen ökonometrische Modelle zur Anwendung, mit denen sich Prognosen über die wirtschaftliche Entwicklung erstellen lassen. Die Beobachtung repräsentativer Indikatoren dient dazu, extreme Schwankungen der wirtschaftlichen Entwicklung und Wirtschaftskrisen zu vermeiden.

In den Sozialwissenschaften gibt es bisher keine anerkannten Modelle, die, ähnlich wie im Bereich der Wirtschaft, gesellschaftliche und politische Krisen „vorhersagen“ sollen. Ein bekanntes Beispiel für einen gescheiterten Versuch in dieser Hinsicht, stellt das „Project Camelot“ dar, mit dem der amerikanische Geheimdienst CIA in den 60er Jahren linksgerichtete Aufstände in Ländern der Dritten Welt

vorhersagen wollte (Horowitz 1974). Auch der selbst für westliche Geheimdienste völlig überraschende Zusammenbruch der Sowjetunion ist ein Beispiel dafür, wie schwierig die Einschätzung politischer und gesellschaftlicher Entwicklungen ist (Gupta 1997). Dennoch hat nach dem Ende des Ost-West-Konflikts durch die verstärkte Diskussion über Erfordernisse präventiver Politik auch die Diskussion über Frühwarnung einen Aufschwung genommen, um vor krisenhaften gesellschaftlichen Entwicklungen, die zu humanitären Katastrophen führen können, zu warnen.

2.2.1 Methoden zur Frühwarnung im humanitären Bereich

Nach Dipak Gupta (1997) steckt die Entwicklung von Modellen für die Frühwarnung vor humanitären Katastrophen erst in den Kinderschuhen. Sie sind bisher kaum standardisiert oder empirisch getestet (Schmeidl 1995). Gupta (1997) differenziert Frühwarnmodelle nach ihren unterschiedlichen methodischen Ansätzen. Zunächst unterscheidet er zwischen quantitativen und qualitativen Methoden. Bei den quantitativen Modellen grenzt er Standardmodelle der Ökonometrie (Kausal- und Zeitreihenmodelle) von Modellen zur Mustererkennung (Neural Networking)⁸ ab (Gupta 1997: 377f). Als quantitative Verfahren bei der humanitären Frühwarnung kommen bisher am häufigsten Kausalanalysen auf der Basis unterschiedlicher Regressionsmodellierungen zum Einsatz. Qualitative Methoden für die

⁸ Für Neural Networking existieren unterschiedliche Modellierungen. Dieses „intelligente“ Programm erfordert eine Vielzahl unabhängiger Variablen. Es testet eigenständig Modellanpassungen und erreicht auf diese Weise eine optimale Modellschätzung.

Frühwarnung basieren in der Regel auf Experteneinschätzungen, die entweder mit Regeln und einer gezielten Experten-auswahl oder unstrukturiert erfolgen. Je nach Gegenstandsbereich und Analyseverfahren sind Prognosen mit unterschiedlichen Schätzfehlern behaftet. Gupta (1997) unterscheidet deshalb zwischen Vorhersagen und Warnungen, die ungenauer als Vorhersagen sind. Frühwarnung im humanitären Bereich könne nur eine Warnung und keine Vorhersage oder Prognose darstellen. Insgesamt handelt es sich bei Vorhersagen und Warnungen immer um stochastische und nicht um exakte Aussagen.

Gupta (1997) will keiner der genannten Methoden den Vorzug geben. Vielmehr sieht er Vor- und Nachteile bei all diesen Verfahren und betont, die Vorteile der Verknüpfung quantitativer und qualitativer Verfahren für humanitäre Frühwarnung:

„By the very nature of regression analyses, forecasts are weighed toward the average. The experts, in contrast, can make their forecasts specific.“ (Gupta 1997: 388)

Ein wesentlicher Unterschied zwischen ökonomischen Prognosen und Modellen für die Warnung vor politischen und humanitären Krisen liegt nach Gupta (1997: 387) in der unterschiedlichen Datenlage. Für den makroökonomischen Bereich existieren standardisierte Daten, die lange Zeiträume erfassen. Für die Prognose politischer und humanitärer Krisen gilt dies nicht in gleicher Weise: „[...] there are possibly as many data sets as there are researchers [...]“ (Gupta 1997: 387). Der Aufbau und die Fortführung eines standardisierten Datensatzes stellt somit eine unerläßliche Vorbedingung für die Effizi-

enz humanitärer Frühwarnung mit quantitativen Verfahren und die Möglichkeit der Validierung unterschiedlicher Modelle dar.

2.2.2 Immanente Wirkung humanitärer Frühwarnung

Johan Galtung (1996) interessieren weniger unterschiedliche Analysemethoden bei der humanitären Frühwarnung, als vielmehr die Wirkung der Frühwarnung als System. Ähnlich wie Susanne Schmeidl (1995) unterscheidet er zwischen Frühwarnung vor Naturkatastrophen und -ereignissen und Frühwarnung vor humanitären Katastrophen.

Galtung nähert sich der Problematik humanitärer Frühwarnung mit ideologiekritischen Überlegungen. Nach seiner Auffassung umfaßt ein Frühwarnsystem prinzipiell vier Elemente: die Situation, die Frühwarner, die Frühwarnung und schließlich die Gewarnten (Galtung 1996: 2). Die Wahrnehmung der Krisensituation werde durch die Position der Frühwarner mitgeprägt. Ob sie eine Situation als krisenhaft interpretieren, ist danach in starkem Maße von ihren Auffassungen und Positionen abhängig. Eine herannahende gewaltsame Auseinandersetzung läßt sich z.B. als Terror oder als befreiende Revolution interpretieren. Die Warnung wird so zum Bestandteil der Situation und konstruiert diese gewissermaßen mit. Eine solche Meta-Situation stellt für Galtung einen wesentlichen Unterschied zur Warnung vor Naturkatastrophen dar, weil dabei die Reaktion weder klassen- bzw. gruppenspezifisch unterschiedlich sei, noch das Ereignis durch die Frühwarnung beeinflusst werde (ähnlich Schmeidl 1995). Insofern gestaltet sich der Kreis-

lauf zwischen den vier Elementen eines Frühwarnsystems, je nachdem, wovon gewarnt werden soll, unterschiedlich.

Ähnliches gilt für das Selbst (die Situation). Im mentalen und physischen Bereich kann es in bestimmten Phasen des Erkrankungsprozesses auf die Eigenverantwortung des Kranken ankommen, die Signale aufzunehmen und zu hören. In späteren Phasen kann nur noch die Intervention von außen, der Arzt, helfen. Nach Auffassung von Galtung geht es dann jedoch nur noch darum, den Krankheitsherd zu entfernen und weniger darum, die Ursache der Krankheit zu beheben. Er sieht dabei die Gefahr der Entpersonifizierung und Enthumanisierung der Betroffenen in der Situation. Etwas, das behandelt werden muß, aber nicht Menschen, mit denen man in Dialog treten sollte. Hier zieht Galtung Parallelen zur Intervention bei sozialen Konflikten.

Insgesamt erweist sich die Beziehung zwischen den vier Elementen durch die unterschiedlichen Wechselbeziehungen und Interaktionen als komplex. Galtung lehnt deshalb die Vorstellung ab, daß für alle Bereiche, in denen Frühwarnung praktiziert wird, eine einheitliche Struktur von Frühwarnmodellen möglich sei. Fälschlicherweise habe man aufgrund der Modellstruktur für die Vorhersage des Wetters und von Erdbeben unterstellt, daß die vier Elemente immer klar identifizierbar und voneinander getrennt seien.

3. Modelle zur humanitären Frühwarnung

Modelle zur Frühwarnung vor humanitären Katastrophen spiegeln mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen das theoretische Gewaltmodell Galtungs (1971; 1977) wider, der zwischen struktureller, kultureller und personaler oder direkter Gewalt unterscheidet. Galtung geht von der Wechselwirkung der verschiedenen Ausprägungen von Gewalt aus, wobei letztlich Formen der strukturellen und kulturellen Gewalt zu direkter Gewalt führen, diese aber auch verstärkend auf die beiden erstgenannten Gewaltformen wirken kann. Strukturelle Gewalt ist systembedingt und in der ungleichen Verteilung von Macht sowie von Gütern und Ressourcen begründet. Formen der kulturellen Gewalt dienen nach Galtung (1993) der Legitimation physischer und struktureller Gewalt.

Modelle zur Frühwarnung vor humanitären Katastrophen unterscheiden insbesondere zwischen struktureller und direkter Gewalt.⁹ Sie betonen unterschiedliche Dimensionen von Gewalt und heben dabei eine Form der Gewalt besonders hervor.

Galtung selbst überträgt sein Gewaltkonzept auf die Frühwarnung und betont in seinem Modellentwurf die Wirkung der strukturellen auf die direkte Gewalt, die unterschiedliche Ausprägungen als physische Gewalt oder verbale Hetze etc. annehmen kann (Galtung 1996). Seinem Modell liegt die Annahme zugrunde, daß Gewalt Gewalt hervorruft. Deshalb gelte es, die der direkten Gewalt vorzugehen-

⁹

Die Berücksichtigung von Minderheitenkonflikten in einigen dieser Modelle bringt implizit auch kulturelle Formen der Gewalt zum Ausdruck.

den Formen der Gewalt, sei es die strukturelle und/oder kulturelle Gewalt in einer Gesellschaft oder die in der Tradition von politischen Gemeinschaften verankerten Erfahrungen von Gewalt (wie bei den Serben durch die kroatische Ustascha), bei der Frühwarnung zu berücksichtigen.

Die hier vollzogene Auswahl der verschiedenen Modelle folgt den Unterscheidungskriterien von Gupta (1997) und Schmeidl (1995). Gupta differenziert Frühwarnmodelle nach ihrer Zielsetzung als anwendungsorientiert oder analytisch, die er entsprechend als aktive oder passive Warnungen kennzeichnet. Schmeidl trifft eine ähnliche Abgrenzung, indem sie politische von theoretischen Frühwarnmodellen, die bereits eingetretene humanitäre Katastrophen retrospektiv testen, trennt.

Das im folgenden vorgestellte Frühwarnmodell der Vereinten Nationen „Humanitarian Early Warning System (HEWS)“ ist anwendungsorientiert. Ihm gilt hier ein besonderes Interesse, weil davon auszugehen ist, daß die Vereinten Nationen - trotz aller Kritik und Vorbehalte - am ehesten in der Lage sind, ein Frühwarnsystem zu institutionalisieren und in der Praxis anzuwenden. Die übrigen hier vorgestellten Modelle lassen sich mit Ausnahme des „State Failure“-Projekts eher als analytische Modelle einstufen. Alle zielen aber auf die praktische Durchführung humanitärer Frühwarnung. Bei diesen Ansätzen interessieren die unterschiedlichen Konzeptionen und Modellierungen. Diese Modelle erfassen in der Regel die Strukturbedingungen von Gesellschaften, die Krisenbeschleuniger, sowie die Signale zur Frühwarnung, heben dabei jedoch unterschiedliche Dimensionen besonders hervor. So rücken das Konflikteskalati-

onsmodell von PIOOM und das „State Failure“-Projekt die Strukturbedingungen, d.h. das Vorhandensein von struktureller Gewalt, in den Vordergrund. Das Mehrphasen-Modell zur Warnung vor drohendem Genozid und Politizid von Harff betont in besonderer Weise Bedingungen, die krisenhafte Entwicklungen beschleunigen. Sie lassen sich als unterschiedliche Ausprägungen direkter Gewalt interpretieren. Der Ansatz der extensiven Signale von Heinz Vetschera und Andrea Smutek-Riemer entwickelt schließlich eine Typologie von Signalen. Danach können erste, sehr schwache Signale von struktureller Gewalt ausgehen, während im Verlaufe einer krisenhaften Entwicklung Formen direkter Gewalt zunehmen.

3.1 Das „Humanitarian Early Warning System (HEWS)“ der Vereinten Nationen

Innerhalb der Vereinten Nationen existieren seit längerer Zeit verschiedene Systeme zur Frühwarnung bei drohenden Natur- und Hungerkatastrophen. Mechanismen zur Frühwarnung vor humanitären Katastrophen, die ihre Ursache in politischen Bedingungen haben und mit schweren und systematischen Menschenrechtsverletzungen einhergehen, sind jedoch umstritten. Humanitäre Belange gelten in der Regel als innere Angelegenheit von Staaten, in die sich die Staatengemeinschaft nicht einzumischen hat. Häufig beharren betroffene Staaten auf dem Prinzip der nationalen Souveränität, wie es in Artikel 2.7 der UN-Charta niedergelegt ist. Der UNHCR verfügt zwar über ein System, das die Aufmerksamkeit auf drohende Flüchtlingsströme lenken will. Dieser Mechanismus stellt jedoch kein Früh-

warnsystem im eigentlichen Sinne dar, da er nicht der Verhinderung von Massenflicht bereits im Vorfeld, sondern dem Zweck dient, den UNHCR instand zu setzen, auf Flüchtlingsströme rechtzeitig und angemessen zu reagieren (early response).¹⁰

Bereits vor der Veröffentlichung der Agenda für den Frieden, die die Bedeutung präventiver Maßnahmen besonders hervorhebt, hatten sich innerhalb der Vereinten Nationen das UN-Menschenrechtszentrum und später die Abteilung „Office for Research and the Collection of Information“ (ORCI) um die Entwicklung eines Systems zur Frühwarnung vor drohenden humanitären Katastrophen bemüht. ORCI arbeitete während der fünf Jahre seines Bestehens von 1987 bis zu seiner Auflösung 1992 an einem Early Warning Projekt (ORCIDATA), das allerdings wegen seiner Komplexität als weitgehend gescheitert eingestuft wird (United Nations Department of Humanitarian Affairs, June 1995(b): 10).

Im Rahmen der Reorganisation der Vereinten Nationen durch Boutros-Ghali sind aus ORCI 1992 u.a. die drei (wie ORCI) zum Sekretariat gehörenden Abteilungen Department of Humanitarian Affairs (DHA), Department of Political Affairs (DPA) und Department of Peace Keeping Operations (DPKO) hervorgegangen.

3.1.1 Der Aufbau von HEWS

Das Humanitarian Early Warning System (HEWS) liegt in der Zuständigkeit von DHA. Diese Abteilung dient „[...] as focal

point for the collection, analysis and dissemination of early warning information [...]“ (Bericht des GS A/47/595, 30 October 1992; zit. in: United Nations Department of Humanitarian Affairs, June 1995(b): 3). HEWS soll diese Funktion von DHA unterstützen. Das Projekt zur Entwicklung eines computerunterstützten Frühwarnsystems begann im Sommer 1993. Bereits im Januar 1994 wurde ein entsprechender Plan vorgelegt. Ab Sommer 1995 sollte HEWS schließlich voll funktionsfähig sein, was aber nur in eingeschränkter Weise der Fall ist, wie die folgenden Ausführungen verdeutlichen.

Über HEWS liegen zwar einige offizielle Papiere vor, doch bleibt seine Funktionsweise innerhalb der Vereinten Nationen weitgehend unklar. Aus diesem Grunde wurden im Herbst 1996 Interviews mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der genannten Abteilungen sowie dem Menschenrechtszentrum in New York geführt. Gespräche fanden weiter mit Jürgen Dedring statt, der bis zum Sommer 1996 rund 30 Jahre in verschiedenen Abteilungen der Vereinten Nationen tätig war, u.a. im „Office for Research and the Collection of Information“ (ORCI) und im „Department of Humanitarian Affairs“ (DHA).¹¹

Zu HEWS gehört eine Datenbank, die sich aus unterschiedlichen Quellen speist. So ist DHA mit elektronischen Netzen privater Presse-Agenturen und anderer UN-Einrichtungen verbunden. Vor allem Daten der Weltbank, von UNDP und des Internationalen Währungsfonds fließen in

¹⁰ Auch außerhalb der Vereinten Nationen wurden Modelle zur Frühwarnung vor drohenden Flüchtlingsströmen entwickelt (z.B. Schmeidl 1995).

¹¹ Dr. Dedring half auch, die Kontakte zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der genannten Abteilungen herzustellen.

die Datenbank von HEWS ein. Darüber hinaus bezieht DHA Informationen von privaten „security risk“-Unternehmen. Die Daten erfassen unterschiedliche gesellschaftliche Bereiche und werden täglich bzw. monatlich aktualisiert. 1996 enthielt die Datenbank Daten für ca. 100 Entwicklungsländer. Aus diesen Staaten wählte DHA eine Teilgruppe von ca. 20 besonders gefährdeten Staaten zur genaueren Beobachtung aus. Für die Auswahl dieser Länder ist vor allem das Expertenwissen der sogenannten „desk officers“ entscheidend, die in jeder Abteilung für die Ländereinschätzungen zuständig sind. Sie schreiben in unregelmäßiger Folge und z.T. auf Auftrag „background notes“, „talking points“, Berichte und Wochenberichte. Diese Expertenanalysen gelten als reliabel.

Häufig jedoch wird DHA auf drohende Katastrophen, die sich in einem Land anbahnen, erst durch UN-Vertreter vor Ort, z.B. Mitarbeiter von UNDP, aufmerksam gemacht. D.h. im Extremfall, daß nicht die umfassende Analyse, sondern die Wachsamkeit einzelner Personen die Aufmerksamkeit von DHA auf mögliche krisenhafte Entwicklungen lenkt.

Die Datenbank von HEWS verarbeitet Informationen auf der Grundlage eines umfassenden Katalogs von Indikatoren, wobei zwischen statistischen und kontextuellen Informationen unterschieden wird. Die Datenbank soll Daten der letzten 10 bis 25 Jahre umfassen und Informationen über unterschiedliche gesellschaftliche Bereiche /Felder liefern (vgl. Abbildung 1).

Insgesamt läßt sich die Datenbank von HEWS als ein umfassendes Informations-

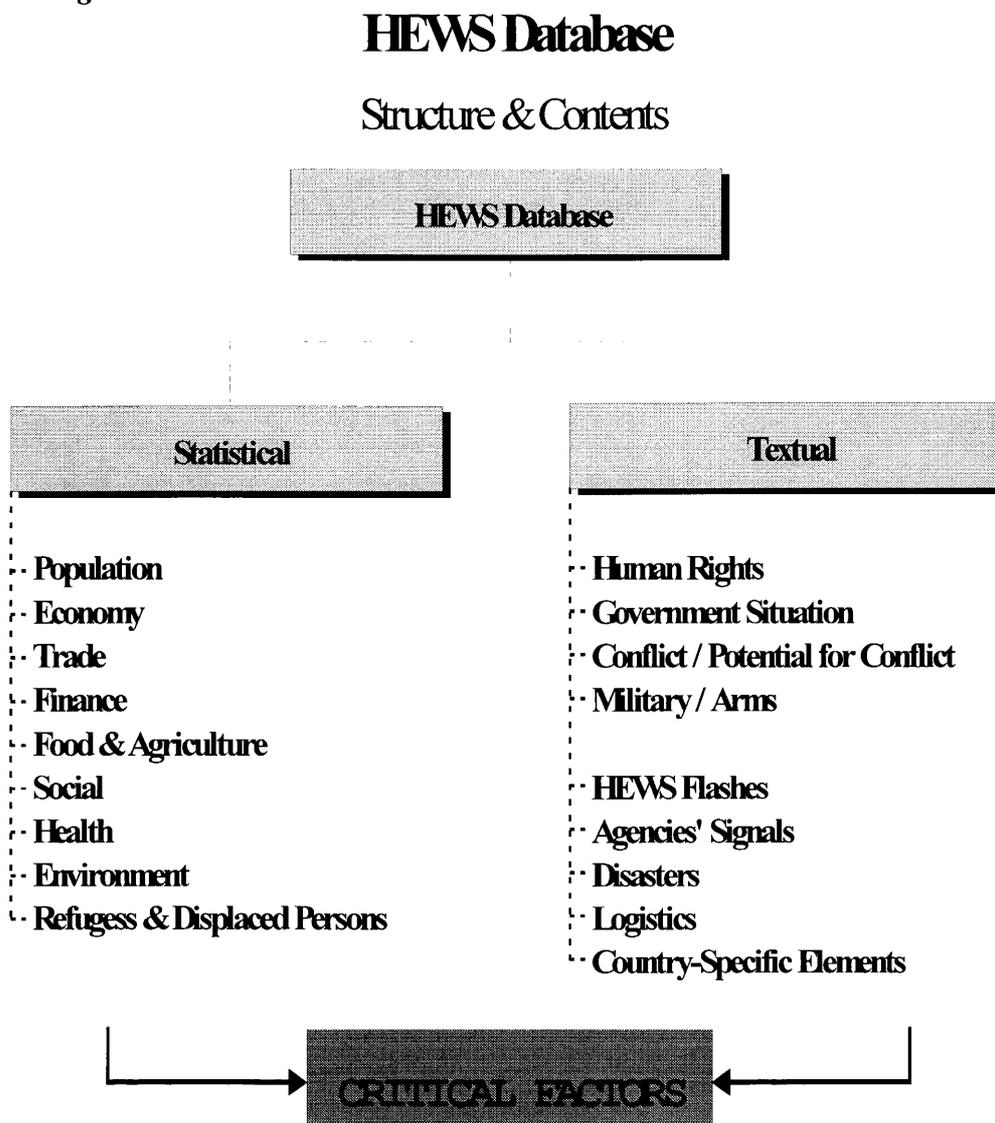
system beschreiben, das in diesem Umfang sicher vorbildlich ist. Da HEWS im wesentlichen auf Aggregatdaten verschiedener UN-Einrichtungen zurückgreift, dürften Probleme mit fehlenden Werten vor allem für Daten, die die Ungleichheit in Gesellschaften abbilden, auftreten (Hamm 1999). Ungleichheitsdaten eignen sich zur Darstellung der strukturellen Gewalt in Gesellschaften. Sie sind deshalb für quantitative Schätzungen der Wahrscheinlichkeit humanitärer Katastrophen besonders relevant. Solche Ungleichheitsdaten sind jedoch häufig von schlechter Qualität. Ihre Güte wird auch durch fehlende Werte (missing values) beeinträchtigt.¹²

Die kontextuellen Indikatoren in HEWS basieren z.T. auf Zahlen oder werden als Informationen über ein Land in Textform festgehalten. Die Art dieser Informationen und ihre Aufbereitung ist weitgehend den Länderexperten („desk officers“) überlassen. Es existieren keine standardisierten Vorgaben, worauf bei diesen kontextuellen Indikatoren besonders zu achten wäre. So fehlt z.B. die Operationalisierung des Indikators ‚Konfliktpotential‘. Für die Erfassung der Menschenrechtssituation bildet die Ratifikation der entsprechenden völkerrechtlichen Verträge das entscheidende Bewertungskriterium. Dies ist nicht nur unzureichend, sondern kann eine schlechte Menschenrechtssituation geradezu verschleiern (Hamm 1999).

¹²

Der Human Development Report 1995 informiert z.B. über das Verhältnis der Einkommensanteile der obersten und untersten Quartile im Zeitraum 1981-1992. Ein Durchschnittswert über einen so langen Zeitraum stellt ein ungenaues Datum dar. Darüber hinaus existieren gültige Werte für diesen Indikator nur für 44 von 127 Entwicklungsländer und für 21 von 47 Industrieländern (UNDP 1995: 178f; 203).

Abbildung 1:



3.1.2 Die Funktionsweise von HEWS

Zunächst richteten sich große Erwartungen an die Datenbank von HEWS. Neben regelmäßig aktualisierten Länderprofilen und regionalen Zusammenfassungen, sollten neuronale Netzwerkanalysen Trends und die Dynamik kritischer Entwicklungen aufdecken:

„[...] the database will include information evaluating **trends** within

each indicator. [...] Issues, events, or trends that are particularly important for the assessment of a country situation will be isolated as **critical factors** and will be monitored continually for changes.“ (United Nations Department of Humanitarian Affairs, June 1995(b): 5, Hervorhebungen im Original)

Bei Veränderungen der statistischen und kontextuellen Indikatoren gegenüber der letzten Analyse, sollte das System reagie-

ren und gegebenenfalls Frühwarnsignale aussenden.

Diese Pläne ließen sich jedoch nur unzureichend umsetzen. Die Intention, ein rein quantitatives Frühwarnmodell zu entwickeln, scheiterte sowohl aus methodischen als auch politischen Gründen. Entscheidend war die methodische Schwierigkeit, den Wandel hin zu einer Krise rein quantitativ zu erfassen. Mit Hilfe von Neural Networking wurden auf der Aggregatebene rund 10 signifikante Risikofaktoren aus etwa 100 Indikatoren ermittelt. Aber da diese Indikatoren von Land zu Land variieren, erweist sich eine solche Aggregatdatenanalyse nach Auffassung von DHA für den Zweck der Frühwarnung vor krisenhaften Entwicklungen in einzelnen Ländern kaum als hilfreich. Indikatoren, die auf der Aggregatdatenebene für die Prognose humanitärer Krisen signifikant sind, müssen nicht entsprechend bei einer konkreten Krise als relevant hervortreten. Nach DHA gibt es keine repräsentativen Indikatoren, die für die Indikation von Krisen für alle Staaten gleichermaßen gelten könnten. Vielmehr betonen Mitarbeiter von DHA die Vielschichtigkeit von Krisen und führen als Beispiel die anhaltende Krise in Italien an, die sich in Regierungsinstabilität und der Vielzahl der Streiks ausdrückt. Dennoch gilt ihnen Italien nicht als gefährdet.

Eine Differenzierung der Staaten nach unterschiedlichen Kriterien könnte jedoch repräsentative Indikatoren für spezifische Ländergruppen hervorbringen; so erweist sich die Unterscheidung der Staaten in

Industrieländer, Entwicklungsländer und ärmste Entwicklungsländer als wesentlich für die Schätzung von Unterschieden in der Menschenrechtslage (Hamm 1999). Die Differenzierung in Industrieländer und Entwicklungsländer führt zu unterschiedlichen signifikanten Indikatoren für die Schätzung der Wahrscheinlichkeit schwerer und systematischer Menschenrechtsverletzungen, die häufig ein Ausdruck humanitärer Katastrophen sind bzw. mit diesen einhergehen (Hamm 1999). Die pauschale Ablehnung, repräsentative Indikatoren für humanitäre Katastrophen festzulegen, dürfte nur für globale Analysen angebracht sein.

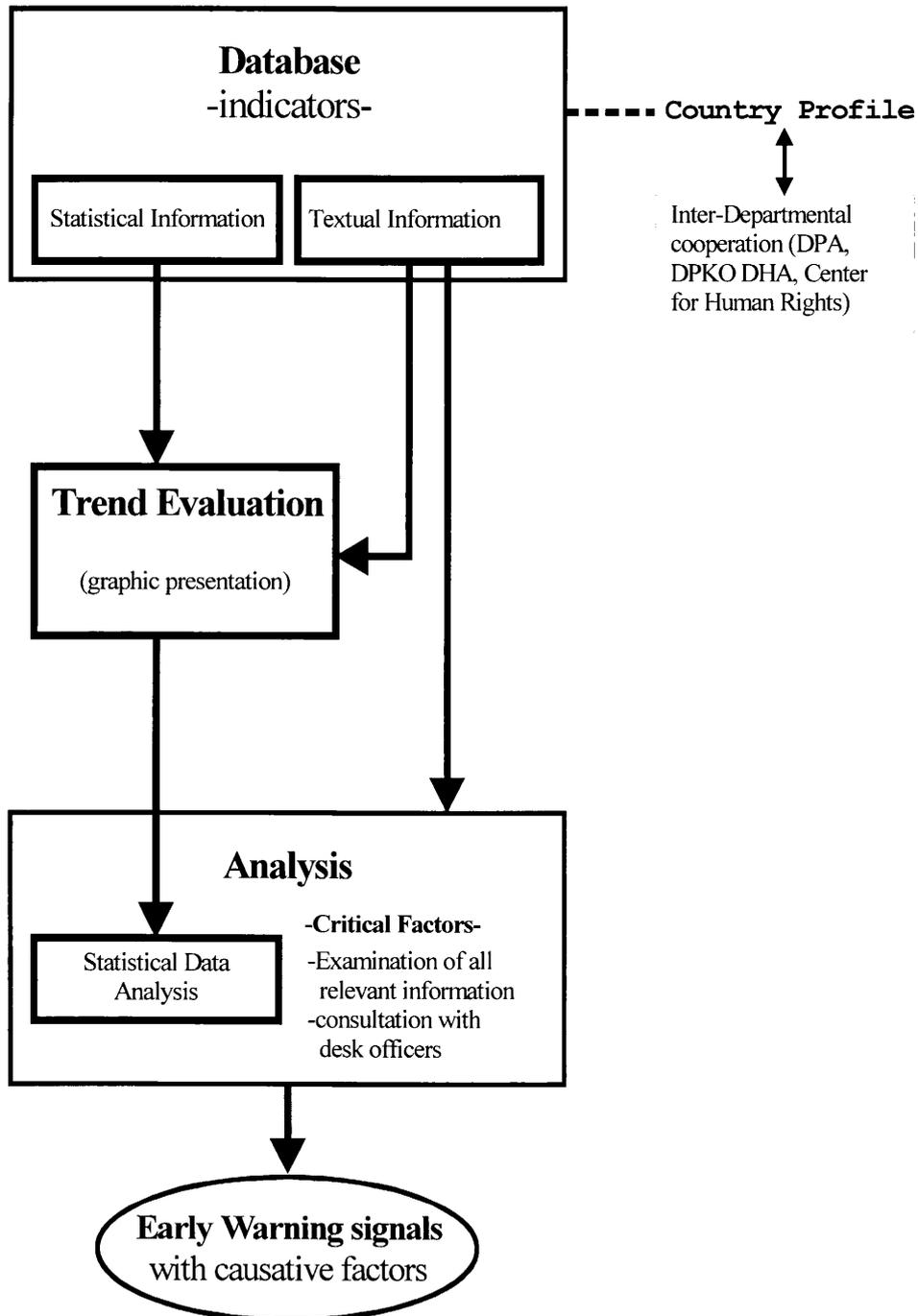
Neben diesen methodischen Problemen ließ sich auf der politischen Ebene die quantitative Darstellung einer Krisensituation („vulnerable situation“) gegenüber den Verantwortlichen in den Vereinten Nationen nicht vermitteln. Möglicherweise besteht sogar eine Ablehnung gegenüber solch objektiven Verfahren.

Die eigentliche Auswertung erfolgt bei HEWS deshalb qualitativ unter der Rubrik „critical factors“ in der Datenbank. Sie stellt eine Evaluation einzelner Länder auf der Basis von Daten und inhaltlichen Informationen dar. Zusätzlich werden mit Hilfe von Neural Networking Trends, d.h. signifikante Veränderungen bei einzelnen Indikatoren, ermittelt und gehen in diese Gesamtdarstellung ein. Die folgende Abbildung 2 stellt die Konzeption von HEWS idealtypisch vor.

Abbildung 2:

Humanitarian Early Warning System (HEWS)

MAJOR COMPONENTS



Quelle: United Nations Department of Humanitarian Affairs - Humanitarian Early System (HEWS); Presentation Material, May 1995(c), New York.

3.1.3 Koordination zur Frühwarnung zwischen den Abteilungen

Neben der Analyse von Krisensituationen und dem politischen Willen zum Eingreifen erweisen sich die Aufsplitterung der Zuständigkeiten und partikuläre Abteilungsinteressen als weitere Hindernisse für eine effektive Frühwarnung innerhalb der Vereinten Nationen. So liegt die Zuständigkeit für präventive Aktionen bzw. Diplomatie beim „Department of Political Affairs“ (DPA), die für humanitäre Hilfeinsätze beim „Department of Humanitarian Affairs“ (DHA), und die klassischen Peacekeeping Einsätze unterstehen dem „Department of Peace Keeping Operations“ (DPKO).

Frühwarnung vor humanitären Katastrophen müßte entsprechend der grundlegenden Aufgaben der drei Abteilungen in enger Absprache untereinander stattfinden. Seit der Aufgliederung von ORCI in die drei Abteilungen ist dies jedoch erschwert. Verschiedene Bemühungen sollen die Kooperation und Absprache zwischen den Abteilungen im Bereich der Frühwarnung verstärken. So wurde 1995 ein „Framework for Coordination“ ins Leben gerufen. Seit Dezember 1995 trifft sich eine Gruppe von „desk officers“ der drei Abteilungen, um Informationen, die für die Frühwarnung relevant sein können, auszutauschen (United Nations Department of Humanitarian Affairs, July 1996: 1).¹³ Die Wirkung des „Framework for Coordination“ wird innerhalb der drei Abteilungen unterschiedlich eingeschätzt. Während DHA und DPA diese Abspra-

chen nicht nur begrüßen, sondern auch für einen Fortschritt halten, äußern sich Angehörige des „Situation Centre“ innerhalb von DPKO zum „Framework for Coordination“ eher zurückhaltend und wollen es nicht überbewerten. Es handle sich nur um einen kleinen Mechanismus, einen wöchentlichen Austausch. Typisch sei ein informelles Hin und Her von Informationen: „Sometimes the Secretariat resembles a patchwork“. Die Absprachen scheinen z.T. stärker von Abteilungsinteressen geleitet als inhaltlicher Natur zu sein.

3.1.4 Bewertung von HEWS

DHA arbeitet im Idealfall für die Prävention, bereitet aber in der Realität vor allem auf aktuelle Krisen, die man erwartet, vor (preparedness). Eine längerfristige Frühwarnung findet nicht nur aus technischen und methodischen Gründen nicht statt. Angesichts der Vielzahl aktueller Krisen scheint es die Vereinten Nationen zu überfordern, eine langfristige Perspektive zu verfolgen. Es muß hier offen bleiben, ob dazu auch der politische Wille fehlt, weil politisch begründete Einwände einiger Regierungen innerhalb der Vereinten Nationen die Stärkung eines Frühwarnmechanismus verhindern.

HEWS verfügt über eine ausgezeichnete Datenbank, ist aber im eigentlichen Sinn des Wortes kein Frühwarnsystem. Möglicherweise könnte man HEWS am besten als ein elaboriertes Berichterstattungssystem für aktuelle humanitäre Krisen charakterisieren. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von DHA stufen HEWS eher als ein reaktives denn als aktives Warnsystem ein. Für die Praxis wird zugegeben, „signaling doesn't work“. Perspektivisch

¹³ Das Menschenrechtszentrum ist nicht Mitglied dieser Koordinationsgruppe, was von diesem bedauert wird.

erscheint es fraglich, ob es zum Ausbau eines quantitativen Frühwarnsystems für humanitäre Katastrophen innerhalb der Vereinten Nationen kommen kann. Frühwarnung wird - wenn überhaupt - eher auf der Basis von qualitativen Informationen erfolgen.

Grundlegender als das Problem der adäquaten Analyseverfahren ist jedoch die Frage, ob Frühwarnung für humanitäre Katastrophen innerhalb der Vereinten Nationen überhaupt funktionieren kann. Selbst innerhalb der Organisation gehen die Auffassungen dazu auseinander. Sehr klar war in dieser Hinsicht die eher realistische Sicht von Militärs im DPKO, die im Gespräch äußerten, daß die Vereinten Nationen als Staatenorganisation kein wirkliches Frühwarnsystem aufbauen werden. Staaten wünschten keine Einmischung in innere Angelegenheiten. Die nationale Souveränität werde in den Vereinten Nationen nach wie vor hochgehalten. Bei humanitären Fragen sei das Sekretariat sehr vorsichtig und neige dazu, das Eintreten einer Krise abzuwarten. Peter Brecke (1995) bringt das Dilemma der Vereinten Nationen in bezug auf humanitäre Frühwarnung auf den Punkt:

„Does the United Nations have any business in struggle for control of the state apparatus other than providing mediation and possibly some humanitarian relief? Early warning concerning natural calamities that demand humanitarian relief efforts is not problematic. Early warning of violent conflicts so that conflict-prevention activities can be initiated causes anxiety for many. Although conflict early warning may reduce the need to provide humanitarian relief, it creates pressure to act in ways that collide with state sovereignty (and in some

cases costs a lot of money). That is the key issue.“ (Brecke 1995: 322)

Insgesamt scheinen die institutionellen Beschränkungen von HEWS die Befürchtungen von Kumar Rupesinghe (1995) zu bestätigen, daß die Vereinten Nationen allein zur Frühwarnung nicht in der Lage sind. Dies verstärkt die Bedeutung nicht-staatlicher Akteure in diesem Bereich.

HEWS unterliegt in starkem Maße dem institutionellen Zwang der Vereinten Nationen, die Interessen und Empfindlichkeiten der Mitgliedsstaaten zu berücksichtigen. Dies scheint ein wesentlicher Grund dafür zu sein, daß die Effizienz von HEWS als Frühwarnsystem bisher empirisch nicht getestet werden konnte. Die im folgenden vorgestellten Frühwarnmodelle unterliegen (möglicherweise mit Ausnahme des „State Failure“- Projekts) nicht ähnlichen politischen Restriktionen wie HEWS. Es handelt sich vielmehr um von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern entwickelte Modelle, deren Anwenderkreis offen bleibt. Zunächst werden zwei Modelle, die gesellschaftliche Strukturbedingungen besonders betonen, vorgestellt. Das erste ist das sogenannte Modell der Konflikteskalation von PIOOM.

3.2 Das Modell der Konflikteskalation von PIOOM

Für PIOOM, ein Institut an der Universität Leiden in den Niederlanden, ist nicht nur die wissenschaftliche Arbeit im Bereich der Friedens- und Konfliktforschung ein Anliegen, sondern das „Projekt zur interdisziplinären Erforschung der Ursachen von Menschenrechtsverletzungen“ -

so die Bedeutung der Abkürzung von PIOOM auf holländisch - will durch seine Arbeit zum verbesserten Schutz der Menschenrechte und zur Förderung des Friedens weltweit beitragen. Dies geschieht durch Politikberatung und durch die Unterstützung von Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International. Das 1988 gegründete Institut entstand aus dem Wunsch heraus, das Mandat von Amnesty International zu ergänzen, um die vielfachen Hintergründe für Menschenrechtsverletzungen im ideologischen, ökonomischen, sozialen, kulturellen und politischen Bereich aufzudecken.

3.2.1 Das Konzept des Konflikteskalationsmodells

Im Jahre 1994 stellte PIOOM sein Modell der Konflikteskalation für die Frühwarnung vor drohenden politischen und humanitären Krisen vor. Es kombiniert quantitative Analysen mit qualitativen Verfahren der Datenerhebung und Experteneinschätzungen.¹⁴ Dem Modell liegt die Vorstellung zugrunde, daß spezifische gesellschaftliche Entwicklungen zu humanitären Krisen und Katastrophen eskalieren. Im Unterschied zur Auffassung von DHA, das die Möglichkeit repräsentativer Indikatoren in Frage stellt, will PIOOM wenige repräsentative Schlüsselindikatoren für humanitäre Katastrophen ermitteln können (Schmid/Jongman/Gupta 1994).

PIOOM will mit seinem Modell drei innerstaatliche Konfliktsituationen prognostizieren:

- 1) schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen;
- 2) massive Gewalt zwischen Gruppen bzw. Gemeinschaften;
- 3) Flüchtlingsströme.

Das Modell von PIOOM (vgl. Abbildung 3) umfaßt fünf Stufen der Konflikteskalation. Zwei Schwellen, die politische und die humanitäre Krise, indizieren kritische Übergänge bzw. Zuspitzungen im Verlaufe einer Konflikteskalation.

Nach PIOOM läßt sich die erste Stufe dieses Modells als „friedliche stabile Situation“ charakterisieren. Sie ist gekennzeichnet durch eine Balance zwischen Staat und Gesellschaft, einer weitgehenden Abwesenheit von Gewalt in der Innenpolitik, einem hohen Maß an Legitimität der herrschenden Eliten, fehlenden Gruppenantagonismen sowie weniger als 25 Toten bei politischen Gewalttaten pro Jahr.

Die zweite Stufe wird durch das Vorhandensein von „politischer Spannung“ beschrieben. Dabei kommt es zur Betonung von Gruppenunterschieden durch Randgruppen, z.B. durch abfällige Reden, und zur Verknüpfung sozialer Konflikte mit gruppenspezifischen Werten. Die Polarisierung zwischen Regierung und Opposition nimmt zu. Außerparlamentarische Gruppen gewinnen an Einfluß. Streiks erhalten immer mehr einen politischen Charakter. Es kommt vereinzelt zu politischen Gewalttaten, wobei die Zahl der Toten unter 50 bleibt.

¹⁴ Für die Datenerhebung hat PIOOM ein umfangreiches Handbuch - Schmid/Jongman (1992) Monitoring Human Rights Violations, Leiden - veröffentlicht.

In der dritten Stufe des ernsthaften politischen Konflikts nimmt die Polarisierung in der Gesellschaft zu. Sie kommt u.a. darin zum Ausdruck, daß sich Parteien und politische Gruppen entlang ethni-

sie als Konflikte mit niedriger Intensität. Schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen treten vermehrt auf. Es kommt zu Massakern, bewaffnete Gruppen sind aktiv, Personen verschwinden.

Abbildung 3: Das Konflikteskalationsmodell von PIOOM

<p>STAGE 1: PEACEFUL STABLE SITUATION High Degree Of Political Stability And Regime Legitimacy</p>
<p>STAGE 2: POLITICAL TENSION SITUATION Growing Levels Of Systematic Strain And Increasing Social And Political Cleavages, Often Along Factional Lines</p>
<p>*** POLITICAL CRISIS ***</p>
<p>STAGE 3: SERIOUS POLITICAL CONFLICT Erosion Of Political Legitimacy Of The National Government And/Or Rising Acceptance Of Factional Politics</p>
<p>STAGE 4: LOW INTENSITY CONFLICT Open Hostility And Armed Conflict Among Factional Groups; Regime Repression And Insurgency</p>
<p>*** HUMANITARIAN CRISIS ***</p>
<p>STAGE 5: HIGH INTENSITY CONFLICT Genocide Or Open Warfare Among Rival Groups And/Or Mass Destruction And Displacement Of The Civilian Population</p>

Quelle: Schmid/Jongman/Gupta 1994: 3

scher, religiöser und anderer Konfliktlinien formieren. Es kommt zu sporadischen gewaltsamen Zusammenstößen zwischen der Staatsmacht und diesen Gruppen. Wahlen gehen mit Gewalttaten und Bestechung einher. Gewalttätige Proteste werden häufiger. Politische Morde, Folter und die Einschränkung der bürgerlichen Freiheiten nehmen zu. Die Zahl der Toten bei politischen Gewalttaten bleibt unter 100 im Jahr.

Die vierte Stufe des politischen Konflikts ist erreicht, wenn sich rivalisierende Gruppen bewaffnen und Kämpfe gegeneinander aufnehmen, die jedoch regional begrenzt bleiben. PIOOM kennzeichnet

Die Sicherheitskräfte übernehmen zunehmend die Macht. Die Zahl der Toten bei politischen Gewalttaten liegt unter 1000 im Jahr.

Schließlich befindet sich ein Land in der fünften Stufe - dem Konflikt mit hoher Intensität - im Bürgerkrieg. Es kommt u.a. zu genozidalen Massakern, Massenhinrichtungen etc. und internen Umsiedlungen bzw. interner Flucht in großem Ausmaß. Das gesamte Land ist von dieser Krise erfaßt. Die Bevölkerung ist entlang von Gruppenidentitäten polarisiert. Das Kriegsrecht wird ausgerufen, ausländische Interventionen finden statt. Die Zahl der

Toten bei politischen Gewalttaten übersteigt 1000 Personen im Jahr.

Die beiden kritischen Schwellen im Modell sind die politische Krise und die humanitäre Krise. Unter politischer Krise versteht PIOOM eine Entwicklung, die das politische System schwächt. Sie eskaliert zu einer humanitären Krise, wenn ein politisch-militärischer Konflikt das Leben der Zivilbevölkerung in einem Land bedroht.

Jede der fünf Stufen läßt sich nach PIOOM durch Indikatoren für 15 gesellschaftliche Bereiche abbilden:

1. die soziale Lage
2. die politische Lage
3. die legale Lage
4. die Situation der Medien
5. die religiösen und ideologischen Bedingungen
6. die Lage der Minderheiten
7. die Lage auf dem Arbeitsmarkt
8. die wirtschaftliche Lage im Innern
9. die Außenwirtschaft
10. die äußere Sicherheit
11. die innere Sicherheit
12. erzwungene Migration in der Vergangenheit
13. die Menschenrechtslage
14. ungerechte Behandlung (Viktimisierung)
15. ökologische Bedingungen

Wenn in diesen 15 Bereichen Abweichungen vom Idealzustand auftreten, dann werden Frühwarnsignale ausgesandt. PIOOM orientiert sich bei den Signalen an der Typologie von Vetschera und Smutek-Riemer (1992), die schwindende, schwache, starke und überstarke Signale unterscheiden (vgl. Kapitel 3.5):

„We hypothesize that the more frequent and the stronger the signals for the fifteen dimensions that can be diagnosed for a country at a given stage are, the greater the risks of a humanitarian crisis with one or more of the three outcomes the model aims to forecast.“ (Schmid/Jongman/Gupta 1994: 19)

Für quantitative Analysen erscheint es fraglich, ob sich die einzelnen Stufen des Modells anhand der 15 Dimensionen so präzise voneinander abgrenzen lassen. Darüber hinaus würde das bedeuten, daß auf jeder Stufe Einzelanalysen durchzuführen sind und daß jeder Indikator für jede Stufe unterschiedlich zu operationalisieren ist. Angesichts dieses Aufwandes könnten als Alternative zu quantitativen Analysen „kritische“ Länder mit qualitativen Verfahren anhand des PIOOM-Schemas beobachtet werden.

Weiter erscheint es problematisch, für jede einzelne Stufe die Zahl der Toten exakt feststellen zu wollen, wie dies in der Deskription der Stufen des PIOOM-Modells nahegelegt wird. Bereits Helen Fein (1992) hat darauf hingewiesen, daß sich die exakte Zahl der Toten bei schweren und systematischen Menschenrechtsverletzungen aufgrund von staatlichen Verschleierungsversuchen oft nur schwer ermitteln läßt.

Als statistische Verfahren für die Prognose humanitärer Krisen will PIOOM Logit-Modelle und Neural Networking einsetzen. Das Vorhersagemodell soll die Wahrscheinlichkeit politischer und humanitärer Krisen schätzen, die zwischen Stufe 2 und 3 bzw. 4 und 5 verortet werden. Diese konzeptionelle Abstufung krisenhafter Entwicklungen findet durch empiri-

sche Analysen der Menschenrechtssituation mit der Politischen Terror-Skala (PTS) Bestätigung (Hamm 1999).

Die PTS mißt schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen in fünf Stufen (vgl. Abbildung 4). Stufe 3 der PTS bildet gewissermaßen den Übergang von einer relativ guten (Stufen 1 und 2) hin zu einer sehr schlechten Menschenrechtslage

that the main causal forces that produced the conditions of today will remain unaltered; the signals monitored six months ago caused the current political condition, and those being monitored today will cause forecasted conditions six months from now.“ (Schmid/Jongman/Gupta 1994: 28; Hervorhebung durch die Verfasserin)

PIOOM macht keine Angaben dazu, war-

Abbildung 4: Die „Politische Terror-Skala“ (PTS)

Stufe	Beschreibung der Stufe
Stufe 1	Gute Menschenrechtslage: In Ländern mit sicherer rechtsstaatlicher Ordnung gibt es keine politischen Gefangenen. Folter und politische Morde sind äußerst selten.
Stufe 2	Relativ gute Menschenrechtslage: Inhaftierung wegen gewaltloser Opposition kommt in begrenztem Umfang vor. Folter ist die Ausnahme, politische Morde sind selten.
Stufe 3	Schlechte Menschenrechtslage: Politische Haft ist bzw. war in jüngster Zeit gängige Praxis. Hinrichtungen und politische Morde können häufig vorkommen, ebenso unbegrenzte Haft wegen politischer Ansichten.
Stufe 4	Sehr schlechte Menschenrechtslage: Die Praxis von Stufe 3 hat sich zahlenmäßig ausgeweitet. Mord, ‚Verschwindenlassen‘ und Folter sind an der Tagesordnung. Der Terror richtet sich vornehmlich gegen Menschen, die aufgrund ihrer politischen oder weltanschaulichen Auffassungen verfolgt werden.
Stufe 5	Katastrophale Menschenrechtslage: Der Terror der Stufe 4 richtet sich auf die gesamte Bevölkerung. Die politischen Führer wenden auch brutalste Mittel zur Verwirklichung ihrer persönlichen und ideologischen Ziele an.

(Stufen 4 und 5 der PTS). Überprüft man die Verteilung der Staaten auf der PTS zwischen 1991 und 1995, dann haben sich Staaten in Stufe 3 der PTS in ihrer Menschenrechtslage als besonders instabil erwiesen. Von den Staaten, die zu Beginn der 90er Jahr in die Stufe 3 der PTS eingeordnet wurden, hat sich bei knapp einem Drittel die Menschenrechtslage weiter verschlechtert. Dies läßt sich als Hinweis dafür werten, daß sich schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen, die häufig mit humanitären Katastrophen einhergehen, in der Regel einige Zeit vorher anbahnen. PIOOM betont diesen Aspekt ebenfalls:

„The current model, like other forecasting models, is based on the assumption of continuity; it is assumed

um gerade sechs Monate als kritischer Zeitfaktor angenommen werden können. Darüber hinaus wird diese Zeitangabe nicht differenziert für Strukturbedingungen, die sich eher langsam verändern, und für politische Ereignisse, die rasch zu krisenhaften Entwicklungen führen können.

Das Modell berücksichtigt exogene Einflüsse (z.B. Nachbarstaaten) und auch sogenannte Beschleuniger nicht. Die Vernachlässigung von Faktoren, die zur Beschleunigung von Krisen beitragen, wird durch ihr nicht-kalkulierbares Auftreten begründet:

„[...] ‚accelerators‘ on the course of events [...] are beyond any model to predict. These sudden changes, these disruptive accelerators are in many

cases impossible to forecast. However, what we can forecast is the absence or presence - and strength - of an explosive political mix that allows a random shock to set things rapidly into motion.“ (Schmid/Jongman/Gupta 1994: 28)

Die Erfassung von sogenannten Krisenbeschleunigern könnte nach Auffassung von PIOOM durch den Einbau von „worst case scenarios“ in der Prognose erreicht werden, die vor allem auf Expertenschätzungen beruhen sollten.

3.2.2 Bewertung des PIOOM-Modells

PIOOMs Ansatz reflektiert in klassischer Weise Bedingungen der strukturellen Gewalt (Galtung 1971, 1977), die zu gesellschaftlichen Krisen führen können, was PIOOM selbst jedoch nicht thematisiert. Darüber hinaus erinnert das Konflikteskalationsmodell von PIOOM (ohne die beiden kritischen Übergänge) an die Konstruktion der 5-stufigen Politische Terror-Skala (PTS) für die Messung schwerer und systematischer Menschenrechtsverletzungen. Das PIOOM-Modell betont allerdings den Aspekt der gruppenspezifischen Gegensätze und Konflikte stärker, als dies bei der PTS der Fall ist. Obwohl PIOOM selbst intensiv mit der PTS arbeitet (z.B. „World Conflict Map 1996“), wird die Nähe des Konflikteskalationsmodells zur PTS nicht weiter erörtert. Somit finden auch Schwächen der PTS (Gibney/Dalton 1996; Hamm 1996) wie die fehlende Trennschärfe beim Übergang in verschiedene Stufen dieser Skala keine Berücksichtigung bei der Konzeption des Konflikteskalationsmodells von PIOOM.

PIOOM will sein Konflikteskalationsmodell in einem über mehrere Jahre laufenden Projekt empirisch testen. Dabei soll die Datensammlung und die statistische Auswertung durch Experten-Interviews ergänzt werden. Die Durchführung dieses aufwendigen Projekts scheiterte bisher an der fehlenden Finanzierung, so daß Ergebnisse aus empirischen Analysen mit dem hier vorgestellten Frühwarnmodell von PIOOM bisher ausstehen.

3.3 Das Projekt über Staatsversagen („State Failure Project“)

Auch das folgende Projekt über Staatsversagen („State Failure Project“) betont wie das Modell von PIOOM die Strukturbedingungen von Gesellschaften als unabhängige Variablen. Dieses Projekt wurde 1994 von der US-amerikanischen Regierung ins Leben gerufen und trägt den Untertitel „Early Warning Research for International Policy Planning“.

„The State Failure Project was established in response to a 1994 request from the office of the Vice President of the United States to design and carry out a data-driven study on the correlates of state failure. The ultimate objective is to develop a methodology to identify key factors and critical thresholds signaling a high risk of political crisis in countries some two years in advance.“ (Esty et al. 1998: 30)

Projektleiter sind neben Ted R. Gurr (University of Maryland) Jack Goldstone (University of California at Davis) und Daniel C. Esty (Yale University).¹⁵ Das

¹⁵ Erste Ergebnisse dieses Projekts wurden publiziert in Davies, John L./Gurr, Ted R. (Hrsg.) (1998): Preventive Measures. Building Risk

Projekt will die Bedingungen „bad environment“ und „bad government“ erforschen, die nach dem Zweiten Weltkrieg historisch zum Staatsversagen geführt haben, um daraus Erkenntnisse für zukünftige Politikplanung zu gewinnen (Gurr 1995).

3.3.1 Konzeption des „State Failure“-Projekts

Für das Projekt wurde ein umfangreicher Datensatz mit Daten über die globale Entwicklung in einem Zeitraum von 40 Jahren (seit 1955) erstellt. Die Pflege des Datensatzes und die empirischen Analysen sind externen Experten übertragen.

Das Staatsversagen in vier konzeptionell unterschiedlichen Varianten, nämlich ‚revolutionäre Kriege‘, ‚ethnisch motivierte Kriege‘, ‚Regimekrisen‘ sowie ‚Genozid und Politizid‘ bildet die abhängige Variable. In den letzten 40 Jahren traten nur rund ein Dutzend Fälle des vollständigen Zusammenbruchs von Staaten auf, weshalb Fälle des partiellen Staatsversagens, das nicht zum vollständigen Zusammenbruch der Staaten führte, ebenfalls in die Analyse einbezogen werden. Zwischen 1955 und 1994 werden 243 solcher Ereignisse in Staaten mit mehr als 500.000 Einwohnern gezählt, wobei die genannten Varianten von Staatsversagen häufig ineinander übergreifen. Ziel der empirischen Analyse ist es,

„to examine inductively the effects of a large number of possible independent variables on the occurrence, magnitude, and duration of ‚state failures‘.“ (Gurr 1995: 4)

Zu jedem dieser Ereignisse wurden spezifische Informationen (z.B. über Anfang und Ende der Krise) gesammelt. Das Ausmaß des Staatsversagens wird auf einer vierstufigen Skala erfaßt. Aus den 243 Fällen ergeben sich 113 konsolidierte Fälle des Staatsversagens. Ihnen wird eine dreimal so große Kontrollgruppe gegenübergestellt:

„For each year in which the consolidated case began, three cases were selected at random in which no such events of any type or magnitude were under way or about to begin in the next two years.“ (Esty et al. 1998: 32f)

Da der Datensatz nur 166 Länder enthält, kann es trotz der Einschränkung, daß Staatsversagen in der Kontrollgruppe in einem Zeitraum von zwei Jahren nicht auftreten darf, zu Überschneidungen kommen. Staaten können somit zu unterschiedlichen Zeitpunkten sowohl in der kritischen Gruppe als auch in der Kontrollgruppe sein. Darüber hinaus wird implizit davon ausgegangen, daß mögliche Nachwirkungen von Staatsversagen zeitlich begrenzt sind. Diese Einwände werfen die Frage auf, ob beide Gruppen wirklich trennscharf sind. Dieses methodische Problem wird jedoch nicht diskutiert.

Statistische Verfahren für die Analyse sind:

1. t-Tests als erstes Überblickverfahren;
2. logistische Regressionen mit Untergruppen unabhängiger Variablen
 - a) zur Identifikation der aussagekräftigsten Prädiktoren in Gruppen konzeptuell ähnlicher und korrelierender Indikatoren;
 - b) zum Testen von Interaktionseffekten;

3. Neural Networking-Modelle „[...] to train networks to classify cases correctly by their magnitudes [...], using small numbers of independent variables.“ Dieses Verfahren soll die Komplexität und die unterstellte Nicht-Linearität der Indikatoren berücksichtigen (Gurr 1995: 6).

Für jedes Land wurden für jedes Jahr, in dem es im Datensatz ist, 617 Daten erhoben. Schließlich konnten (nach t-Tests und χ^2 -Tests), folgende 31 trennscharfe Indikatoren ermittelt werden (Esty et al. 1998: 34):

Demographische und soziale Indikatoren

- Kalorien pro Kopf/Tag,
- Verhältnis von militärischem Personal zu Ärzten,
- Index für bürgerliche Freiheiten,
- Kindersterblichkeitsrate,
- Lebenserwartung bei Geburt,
- Ausgeprägte Langlebigkeit,
- Anteil der Kinder in der Primarstufe,
- Anteil von Jugendlichen in der Sekundarstufe,
- Verhältnis von Mädchen und Jungen in der Sekundarstufe,
- Hoher Anteil von Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung,
- Anteil der Arbeitskräfte an der Gesamtbevölkerung;

Ökonomische und ökologische Indikatoren

- Anteil der Verteidigungsausgaben an Gesamtausgaben,
- Anteil staatlicher Einkünfte am BSP,
- Anteil der Investitionen am BSP,
- Offener Handel (Importe plus Exporte/BSP),
- Reales Pro-Kopf-Einkommen,

- Ackerland,
- Agrarische Belastung (Landwirte /Ackerland) x (Landwirte/ Arbeitskraft),
- Hungersnöte;

Politische Lage und Eliten

- Legitimität der Parteien,
- Parteienaufsplitterung,
- Bindung der Exekutive an die Legislative,
- Separatistische Aktivitäten,
- Anzahl der Jahre seit Regimewechsel,
- Ethnischer Charakter der herrschenden Elite,
- Religiöser Charakter der herrschenden Elite,
- Index für politische Rechte,
- Maximale ethnische Konfliktlinie,
- Demokratie.

3.3.2 Ergebnisse von Analysen aus dem „State Failure“-Projekt

Bei logistischen Regressionen, die im Rahmen des Projekts durchgeführt wurden, lassen sich rund 70% der Fälle von Staatsversagen richtig prognostizieren. Drei Indikatoren erweisen sich dabei als besonders relevant:

- Offener Welthandel
- Demokratie
- Kindersterblichkeitsrate unter fünf Jahren

Gesellschaften mit offenem Welthandel (Import plus Export als Anteil des BSP) haben danach ein geringeres Risiko für Staatsversagen. Das gleiche gilt für wettbewerbsorientierte Demokratien mit politischer Partizipation:

„One consequence of economic and political interdependence is that regimes are more inclined to adhere to international norms of good governance [...]“ (Esty et al. 1998: 35).

Hohe Kindersterblichkeitsraten erhöhen hingegen das Risiko für Staatsversagen. Die ‚Kindersterblichkeitsrate unter fünf Jahren‘ erweist sich in den logistischen Regressionen als herausragender Indikator, der nach Auffassung der Projektmitarbeiter eine komplexe interdependente Situation widerspiegelt.¹⁶ Die Bedeutung dieses Indikators wird als Ausdruck dafür gewertet, daß eine schlechte soziale Lage bzw. ihre Verschlechterung einen großen Impakt auf drohendes Staatsversagen hat.

Analysen über die Wahrscheinlichkeit schwerer und systematischer Menschenrechtsverletzungen führen mit der Bedeutung des Indikators ‚Lebenserwartung bei Geburt‘ sowohl auf globaler Ebene als auch für die Gruppe der Entwicklungsländer zu einem ähnlichen Ergebnis (Hamm 1999). ‚Lebenserwartung bei Geburt‘ und ‚Säuglingssterblichkeitsrate‘ korrelieren erwartungsgemäß stark ($r > -0,8$). Ein ähnlich ausgeprägter Zusammenhang dürfte zwischen ‚Lebenserwartung bei Geburt‘ und ‚Kindersterblichkeit unter fünf Jahren‘ bestehen. Es ist somit davon auszugehen, daß beide Indikatoren ähnliche Dimensionen der sozialen Lage abbilden. Auch wenn die abhängige Variable ‚Staatsversagen‘ komplexer als ‚schwere

und systematische Menschenrechtsverletzungen‘ ist, so gehen die genannten Typen von Staatsversagen - revolutionäre Kriege, ethnisch motivierte Kriege, Regimekrisen sowie Genozid und Politizid - in der Regel mit massiven Menschenrechtsverletzungen einher. Insofern hebt die Übereinstimmung der Ergebnisse beider Analysen die Relevanz dieser Sozialindikatoren hervor.

Problematischer hingegen erscheint die Bedeutung der Indikatoren ‚offener Welt-handel‘ und ‚Demokratie‘. Einerseits bestätigen sie demokratie- und modernisierungstheoretische Auffassungen. Andererseits unterlagen sowohl der Welthandel als auch die politischen Systeme in den letzten 40 Jahren einem starken Wandel. Die Integration in den Weltmarkt und der Ausbau demokratischer Institutionen hat sich sehr unterschiedlich entwickelt, und beide Faktoren waren möglicherweise in den letzten 40 Jahren zu verschiedenen Zeitpunkten für die Staaten von unterschiedlicher Bedeutung. Dies kommt in den vom „State Failure“-Projekt vorge-stellten Ergebnissen nicht zum Ausdruck und wird auch inhaltlich nicht reflektiert (Esty et al. 1998).

Reinhard Heinisch (1997) überprüft die Bedeutung des Außenhandels (Export/Import) für die Erklärung von Unterschieden in der Menschenrechtslage bei den Nicht-OECD Ländern und kommt zu einem dem „State Failure“-Projekt widersprechenden Ergebnis:

„The most remarkable finding, [...], is the effect of the trade variable in relation to security rights performance [...]. The coefficient is statistically significant and *negative* [...]. The negative sign strongly suggests that, *ceteris paribus*, non-Western indu-

¹⁶ Das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen UNICEF (1993a, b) stuft die ‚Kindersterblichkeitsrate unter 5 Jahren‘ ebenfalls als besonders aussagekräftigen Entwicklungsindikator ein. Danach informiert dieser Indikator nicht nur über die Lebenschancen der Kinder, sondern umfassend über die soziale Lage eines Staates, über das Gesundheitswesen, über die Lage von Frauen, über die Ernährungssituation etc.

strialized nations with greater volumes of foreign trade were *significantly more likely* to violate basic political rights and freedoms.“ (Heinisch 1997: 21f; Hervorhebungen im Original)

Hierbei gilt es, die unterschiedlichen Fragestellungen dieser Untersuchung zu beachten: Während Heinisch mit Hilfe linearer Regressionsanalysen Unterschiede in der Menschenrechtsslage (bei ihm relativ breit definiert) erklären will, testet das „State Failure“-Projekt mit logistischen Regressionen die Wahrscheinlichkeit von Staatsversagen. Dennoch erscheinen diese konträren Ergebnisse erklärungsbedürftig und erfordern weitere Forschung in diesem Bereich.

3.3.3 Bewertung des „State Failure“-Projekts

Vom „State Failure“-Projekt erwartet Ted R. Gurr:

„[...] it should provide a solid retrospective basis, better than any previous research, for assessments of the risks of state failures. [...] the results should enable us to identify critical combinations of factors that have preceded, with medium to high probabilities, the onset of these kinds of events in the past.“ (Gurr 1995: 8; Hervorhebungen im Original).

Im Idealfall könnten die Ergebnisse des Projekts nach Gurr eine empirische Basis für die Identifikation kritischer Staaten bilden und zugleich auf wesentliche Kernvariablen hinweisen, die sowohl politisch als auch wissenschaftlich besondere Aufmerksamkeit verdienen. Mittlerweile wird für das „State Failure“-Projekt ein weitaus ehrgeizigeres Ziel formuliert, indem die exakten Typen von Staatsversagen prognostiziert werden sollen (Esty

et al. 1998: 38). Dies erscheint angesichts der Komplexität des Phänomens Staatsversagen und technischer Probleme wie der Datenlage zumindest als fragwürdig. Auch Ted R. Gurr (1995) wies bei seiner Vorstellung des „State Failure“-Projekts darauf hin, daß eine solche Makrostudie nur grundlegende Parameter ermitteln und Fallstudien auf der Mikroebene nicht ersetzen kann.

Da es sich bisher nur um vorläufige Ergebnisse des „State Failure“-Projekts handelt, kann hier nur darüber spekuliert werden, ob ein solches Großprojekt wirklich die vorgegebenen Ziele erreichen kann. Die Auswahl kritischer Fälle aus einem Zeitraum von fast 40 Jahren (1955-1994) kann dazu führen, daß sehr unterschiedliche Konflikte als Staatsversagen gelten. Dadurch wird die Streuung der abhängigen Variablen sehr groß. Möglicherweise ist die abhängige Variable ‚Staatsversagen‘ mit ihren unterschiedlichen Ausprägungen auch zu „grob“ und erfaßt zu unterschiedliche Dimensionen von (inner)staatlichen Konflikten. Beides kann die Schätz- und Prognosefähigkeit des Modells beeinträchtigen.

Für weitere Analysen im Rahmen des „State Failure“-Projekts halten die Mitarbeiter des Projekts die Sammlung und Erhebung genauerer Daten für einzelne Bereiche wie die Lebensqualität (Esty et al. 1998) für unerlässlich. Darüber hinaus sollen auch die Bedingungen, die Staatsversagen beschleunigen können (accelerators) und solche Entwicklungen eher hemmen oder abbauen (decelerators), stärkere Beachtung finden.

3.4 Das Mehrphasen-Modell von Barbara Harff

Barbara Harff (U.S. Naval Academy) arbeitet schwerpunktmäßig über die Hintergründe von Genozid und Politizid und kooperiert in ihrer Forschung über Minderheitenkonflikte und Frühwarnsysteme häufig mit Ted R. Gurr.

3.4.1 Konzeption des Frühwarnmodells von Barbara Harff

Harffs Mehrphasen-Modell (sequential model) dient zur Frühwarnung bei drohendem Genozid und Politizid. Für ihr komplexes Modell verwendet Harff Struktur- und Ereignisdaten. Während das Konflikteskalationsmodell von PIOOM und die Modellierung des „State Failure“-Projekts sich als Kausalmodelle interpretieren lassen, verfolgt Harff einen Ansatz, der stärker die Abfolge von Ereignissen in den Vordergrund rückt: „Early warning models are good enough if they enable us to trace the sequence and flow of events that trigger a geno/politicide.“ (Harff 1995: 1). Gupta charakterisiert das Mehrphasen-Modell von Harff als

„[...] hybrid variation of the pattern recognition technique [...] where the essential patterns of the dependent variables are a) recognized from past experiences; b) extensive data on these variables are collected and c) based on the presence of these variables, expert-based predictions are made.“ (Gupta 1997: 378).

Die Abbildung 5 auf der folgenden Seite veranschaulicht das Mehrphasen-Modell von Harff.

Die unabhängigen Variablen des Mehrphasen-Modells von Harff setzen sich aus

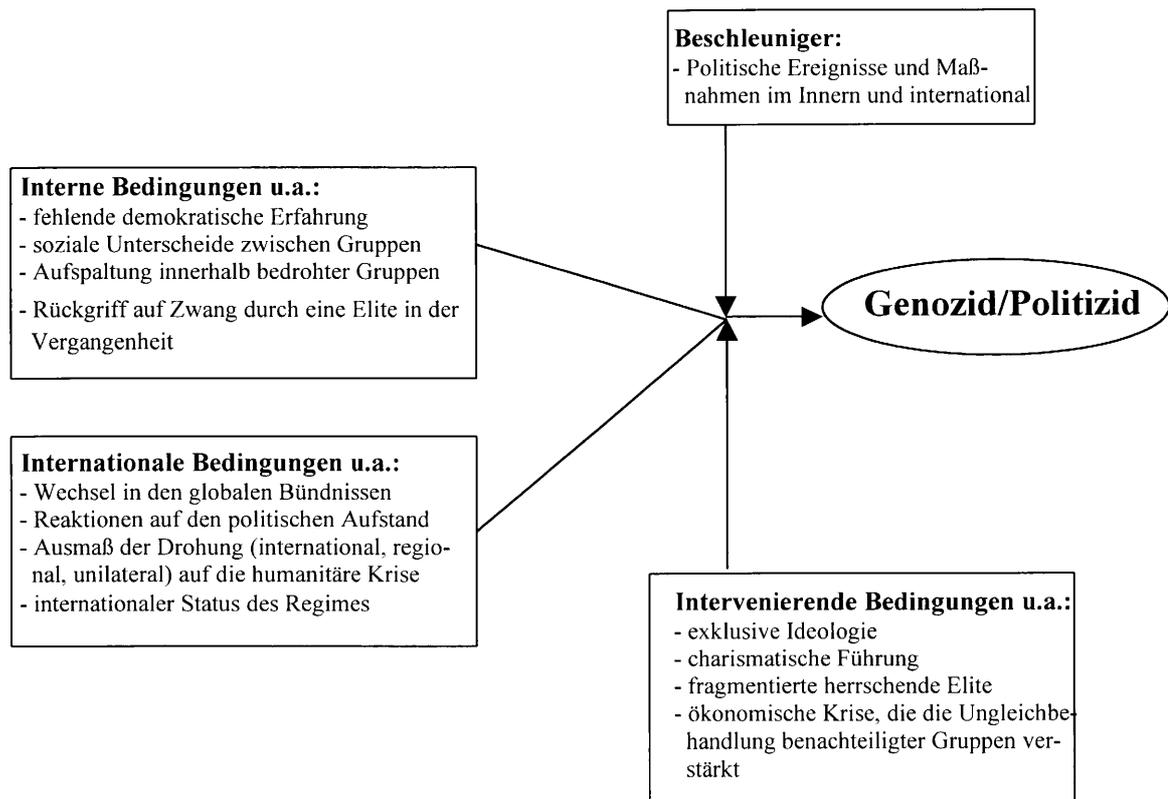
internationalen und nationalen Hintergrundbedingungen, intervenierenden Variablen und sogenannten Beschleunigern (accelerators) zusammen. Interne Hintergrundbedingungen, d.h. die allgemeinen Strukturbedingungen von Gesellschaften, für eine mögliche Entwicklung hin zum Genozid und Politizid stehen bei Harff - ungleich zu PIOOM und dem „State Failure“-Projekt – nicht im Vordergrund. Vielmehr betont sie die politischen Bedingungen (z.B. fehlende demokratische Erfahrung), soziale Gruppenunterschiede und Konflikte innerhalb bedrohter Gruppen sowie das Vorhandensein repressiver Eliten. Somit betont Harff in ihrem Modell die politischen Bedingungen und die Existenz von diskriminierten und intern gespaltenen Gruppen als innergesellschaftliche Vorbedingungen für humanitäre Krisen, hingegen werden soziale Bedingungen von ihr nur indirekt berücksichtigt.

Internationale Hintergrundbedingungen bilden in den bisher diskutierten Modellen allenfalls eine Randbedingung (PIOOM) oder finden keine Berücksichtigung („State Failure“-Projekt). Hingegen erhalten sie in Harffs Modell als Hintergrundvariable und als die Krise beschleunigende Faktoren ein großes Gewicht. Zu den internationalen Bedingungen zählt Harff neben der Konstellation der internationalen Beziehungen und dem internationalen Status des Regimes auch internationale Reaktionen auf eine interne Krise. Letztere können auch als Krisenbeschleuniger wirken, wenn eine der Konfliktparteien besondere Unterstützung von außen erfährt oder wenn auf internationale Drohungen entsprechende Aktionen ausbleiben.

Zu den intervenierenden Variablen zählt Harff neben einer exklusiven Ideologie, die zum intoleranten Verhalten von Gruppen beiträgt, und der Stellung der Eliten

Das besondere Interesse von Harff gilt den Bedingungen, die krisenhafte Entwicklungen beschleunigen können. Nach ihrer Auffassung sollten Frühwarnmodelle

Abbildung 5: Das Mehrphasenmodell von Barbara Harff



auch ökonomische Krisen, die bestehende Ungleichheiten weiter verstärken.

Die abhängigen Variablen, Genozid und Politizid, definiert Harff:

„[...] as the promotion, execution and/or implied consent of sustained policies by governing elites or their agents -- or in the case of civil war either of the contending authorities -- that result in the deaths of a substantial portion of a communal and/or politicized communal group. In politicized groups are victimized primarily because of their political opposition to the regime.“ (Harff 1995: 2)

vor allem die Beschleuniger-Ebene berücksichtigen (Davies/Harff 1997: 95). Sie unterscheidet Ereignisse, die beschleunigend auf krisenhafte Entwicklungen wirken, von sogenannten „triggers“, worunter jene Ereignisse zu verstehen sind, die eine humanitäre Katastrophe unmittelbar auslösen (Davies/Harff 1997: 95). Für die Beschleuniger liefert sie folgende Definition:

„Accelerators are special events outside the parameters of the model; they are essentially feedback events that rapidly increase the level or signi-

ficance of the general conditions.“
(Harff 1995: 1).

Neben den oben beschriebenen Beschleunigern aufgrund internationaler politischer Reaktionen, nennt Harff auch innere Einflußfaktoren, die zur Verschärfung einer krisenhaften Entwicklung beitragen. Dazu zählen diskriminierende und restriktive Maßnahmen des Regimes sowie Zusammenstöße zwischen Regimeanhängern und -gegnern (Harff 1995: 2). Nach Harff (1995) treten solche die Krise beschleunigende Faktoren ca. drei Monate vor dem Genozid/Politizid auf. Hintergrundbedingungen und intervenierende Ereignisse finden in ihrem Modell in einem ca. 9-monatigen Zeitraum vor den Beschleuniger-Ereignissen und der humanitären Katastrophe Berücksichtigung. Letztere können auch nach Ausbruch der Krise fortbestehen. Ähnlich wie PIOOM begründet auch Harff ihre Zeitannahmen nicht.

3.4.2 Anwendung des Mehrphasen-Modells

Harff testet ihr Modell, besonders die Beschleuniger, an vier Fallbeispielen, nämlich Rwanda, Burundi, Bosnien-Herzegowina und Abchasien. Die Operationalisierung der Beschleuniger umfaßt acht Bereiche. Einige Vercoderanweisungen werden im folgenden vorgestellt:

1. Gewaltsame Opposition durch dieselbe ethnische Gruppe in Nachbarstaaten oder Zunahme von Flüchtlingsströmen und „displaced persons“, z.B. Unruhen, Zerstörung von Eigentum;
2. Zunahme von externer Unterstützung für politisch aktive Gruppen in der Bandbreite vom symbolischen Beistand (z.B. durch Reden) bis zur Waffenbereitstellung;
3. Drohung von außen gegen die herrschenden Eliten in der Form von Sanktionen oder militärischen Interventionen;
4. Anwachsen und stärkerer Zusammenschluß der Opposition, z.B. die Herausbildung einer unumstrittenen Führung in der Opposition;
5. Aggressive Haltung und Aktionen der Opposition, z.B. Demonstrationen, Überfälle;
6. Physische oder verbale Zusammenstöße zwischen Regimeanhängern und -gegnern;
7. Neue politische Maßnahmen des Regimes zur Diskriminierung und Restriktion, z.B. Verweigerung des Zugangs zu Bildungseinrichtungen, Enteignungen;
8. Maßnahmen zur Verletzung der Lebensintegrität bedrohter Gruppen durch die Regierung oder ihrer Anhänger, z.B. Zerstörung von Eigentum, Folter.

(Entnommen aus: Harff 1995)

Im Fall von Rwanda traten tatsächlich ca. drei Monate vor dem Genozid in fünf der acht benannten Beschleuniger-Bereiche verstärkt Ereignisse auf, die auf eine Verschärfung der Lage hinwiesen. In Burundi hingegen ließen sich solche Beschleuniger-Momente erst am Tag des Coups und der Ermordung des Präsidenten feststellen. Für Harff zeigt dieser Unterschied, daß es sich in Rwanda um eine geplante Kampagne der Militärs und der Präsidentsgarde gehandelt hat, während in Burundi 1993 nicht ein geplanter Genozid, sondern Vergeltung im Vordergrund stand, wobei die Gewalt außer Kontrolle geraten sei (Harff 1995: 5). Auch in Bosnien zeigten sich deutliche Beschleuniger,

die dem Genozid an den bosnischen Muslimen durch die Serben voranging.

Für Abchasien kann Harff sowohl drei Monate als auch neun Monate vor den Gewalttätigkeiten nur wenige Beschleuniger-Elemente ermitteln. Sie führt dies darauf zurück, daß es sich bei den Auseinandersetzungen zwischen Georgien und Abchasien nicht um Genozid/Politizid handelte, sondern daß „lediglich“ schwere Menschenrechtsverletzungen stattgefunden haben, die Harff offensichtlich vom Ausmaß her unterhalb des Genozids ansiedelt.

Nach Harff erwies sich in den vier Fallstudien die halbherzige internationale Einmischung als einer der ausschlaggebenden Beschleuniger:

„Evenhanded mediation or forceful intervention are apparently alternative strategies, ones that need to be used at the first signs of trouble. Well intentioned international meddling not backed up by credible tactics and strategies are potentially deadly to the targeted groups.“ (Harff 1995: 11; Hervorhebung im Original)

3.4.3 Bewertung des Mehrphasen-Modells von Barbara Harff

Im Unterschied zum Konflikteskalationsmodell von PIOOM und zum Ansatz des „State Failure“-Projekts erfaßt das Mehrphasen-Modell von Harff vor allem die Dynamik der Entwicklung hin zu einer humanitären Katastrophe unter Einbeziehung von Strukturdaten als Hintergrundvariablen. Insofern scheint dieses Modell für die Frühwarnung vor humanitären Katastrophen in spezifischen Ländern besonders geeignet. Als globales

Frühwarnmodell dürfte es zu komplex sein, weil besonders durch die Beschleuniger die Entwicklung in einem Land sehr detailliert zu beobachten ist. Auch wenn Harff ihr Modell an den vier Fallbeispielen quantitativ testet, scheint es aufgrund seiner Komplexität eher für qualitative Analysen geeignet zu sein. Harff will jedoch mit ihrem Modell quantitative Analysen mit Ereignisdaten aus entsprechenden Datenbanken durchführen. Davies und Harff (1997) verweisen in diesem Zusammenhang auf ein 1993 ins Leben gerufenes Projekt, das „Global Event-Data System“ (GEDS). Diese computerunterstützte Datenbank generiert Ereignisdaten nicht mehr aus Zeitungsmeldungen (z.B. Bond/Bennet 1994), sondern direkt online aus Nachrichtendiensten wie dem Reuters World Service und ist somit sehr schnell. Offen bleibt hier, ob Einwände bezüglich der Reliabilität und Validität von Ereignisdaten, die gegenüber den Daten von Taylor und Hudson (1975) sowie Taylor und Jodice (1983) in den verschiedenen Ausgaben des „World Handbook on Political and Social Indicators“ vorgebracht werden (z.B. Barsh 1993; Poe/Tate 1994), sich bei solchen Datenbanken erübrigen. Insbesondere Probleme bei der Zugänglichkeit zu Informationen, die falsche Gewichtung von Ereignissen aufgrund unterschiedlicher Bedingungen bei der Berichterstattung und der „bias“ gegenüber einzelnen Staaten und Regierungen in der Berichterstattung führen dazu, die Reliabilität und Validität von Ereignisdaten in Frage zu stellen.

Für die Konzeptionalisierung von Frühwarnmodellen lassen sich wichtige Schlußfolgerungen aus Harffs Analyse ziehen:

1. Die abhängige Variable muß klar definiert werden. Nach Davies und Harff (1997: 92) erfordern unterschiedliche Formen humanitärer Katastrophen, wie ethnopolitische Gewalt, Genozid, Staatsversagen und Massenflucht, unterschiedliche Frühwarnmodellierungen. Empirisch läßt sich diese Auffassung durch die Ergebnisse der Fallstudien von Harff belegen, bei denen Beschleuniger in unterschiedlicher Ausprägung und verschiedenem Ausmaß bei Genozid (Rwanda, Bosnien-Herzegowina) und bei schweren Menschenrechtsverletzungen (Abchasien) auftraten. Vor einem Genozid findet offensichtlich eine größere Mobilisierung der einander bekämpfenden Gruppen statt, als dies bei schweren Menschenrechtsverletzungen der Fall ist.
2. Die Ergebnisse von Harff weisen in bezug auf die Beschleunigereffekte auf wichtige Unterschiede bei humanitären Katastrophen hin. Es erscheint zunächst fraglich, ob solche Differenzierungen durch computergenerierte Ereignisdaten gelingen können. PIOOM vertritt im Unterschied zu Harff, daß Beschleunigereffekte besser qualitativ erhoben und analysiert werden sollten.
3. Die Operationalisierung der Beschleuniger dürfte je nach abhängiger Variable variieren.

3.5 Heinz Vetscheras und Andrea Smutek-Riemers „Ansatz der extensiven Signale“¹⁷

Im Unterschied zu den bisher vorgestellten Modellen, die für die Frühwarnung auf die Strukturbedingungen von Gesellschaften und krisenbeschleunigende Faktoren abheben, fokussiert der im folgenden diskutierte Ansatz die Signale, die ein Frühwarnmechanismus auszusenden hat.

Heinz Vetschera (Universität Wien) und Andrea Smutek-Riemer (Wirtschaftsuniversität Wien) beschäftigen sich eingehend mit der Theorie von Frühwarnsignalen basierend auf entsprechenden Ansätzen aus der Sicherheitspolitik und der Ökonomie.¹⁸ Dabei folgen sie einem systemtheoretischen Ansatz von Gesellschaften als offenem, dynamischen System, das ständig sowohl vorhersehbaren kontinuierlichen als auch nichtvorhersehbaren diskontinuierlichen Entwicklungen unterliegt. Für die Frühwarnung interessieren besonders die diskontinuierlichen Entwicklungen, die zu Krisen und Konflikten führen können. Krisen werden dabei als Situationen verstanden, die Entscheidungen erfordern, wozu eine rechtzeitige Wahrnehmung und entsprechende Kenntnis der Krisensituation Voraussetzung sind (Vetschera/Smutek-Riemer 1992: 289). Insofern beinhalten Krisen also auch die Chance zur positiven Entwicklung.

¹⁷

In einem Beitrag zur Konferenz „Synergy in Early Warning“ im März 1997 in Toronto, Kanada kennzeichnete Smutek-Riemer (1997) diesen Ansatz als „Systemic-Evolutionary Extended Signal Approach“.

¹⁸

Als Klassiker auf diesem Gebiet gilt nach Vetschera/Smutek-Riemer (1992) die Arbeit von Robert Wohlstetter (1962).

3.5.1 Das Konzept von Warnsignalen für die Frühwarnung

Der „Ansatz der extensiven Signale“ folgt z.T. dem Konzept schwacher Signale, wie er u.a. zur Krisenbewältigung in der Betriebswirtschaftslehre entwickelt wurde.¹⁹

feine Risse in einer Struktur beschrieben, die kaum erkennbar sind (soft facts). Im Prinzip kündigen sie diskontinuierliche Entwicklungen, d.h. Krisen an. Diese ersten Zeichen können aber zunächst nur von Experten erkannt werden. Je besser die Expertenkenntnisse sind, desto früher

Abbildung 6: Ansatz der extensiven Signale

Merkmal	Reaktionszeit			Strukturierung			Vollständigkeit		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Signalstufe/Ausprägung									
Schwindende Signale	x			x			x		
Schwache Signale		x			x		x		
Starke Signale		x			x			x	
Überstarke Signale			x			x			x
REAKTIONSZEIT			STRUKTURIERUNG						
1 = lang (5 bis 10 Jahre)			1 = unstrukturiert und unzusammenhängend						
2 = mittel (2 bis 4 Jahre)			2 = mäßig strukturiert, Tendenzen in Ansätzen erkennbar (für Fachleute)						
3 = kurz (1 Jahr und weniger)			3 = nahezu strukturiert, Tendenzen klar erkennbar; Entwicklungen deutlich absehbar						
VOLLSTÄNDIGKEIT									
1 = unvollständig, fragmentarisch, Puzzlestücke									
2 = mäßig vollständig, Bild in Ansätzen erkennbar									
3 = nahezu vollständig, Entwicklung aufgrund von Erfahrungen klar absehbar									

Quelle: Vetschera/Smutek-Riemer 1992: 295

Das Modell geht von der Annahme aus, daß bereits früh schwache (fade) Signale auftreten die sich im Zeitverlauf verstärken. Danach lassen sich Diskontinuitäten nicht vorhersagen, ihnen gehen aber bestimmte Ereignisse voraus, die auf solche Diskontinuitäten hinweisen. Signale sind in diesem Sinne Zeichen, Ereignisse und Trends, die auf bestimmte Entwicklungen hindeuten. Schwache Signale werden als

werden die Signale wahrgenommen und richtig interpretiert. D.h. die Chance rechtzeitig zu reagieren, hängt von der frühzeitigen Warnung ab.

Vetschera und Smutek-Riemer erweitern den Ansatz der „schwachen Signale“ und nennen zusätzlich schwindende, starke und überstarke Signale. Sie lassen sich nach Vollständigkeit, Strukturiertheit und Reaktionszeit unterscheiden, wie die Abbildung 6 zeigt. Die Reaktionszeit ist die Zeit, die nach dem Auftreten erster Si-

¹⁹ Nach Vetschera/Smutek-Riemer (1992) besonders in: Macharzina, Klaus (Hrsg.) (1984) Diskontinuitätsmanagement, Berlin.

gnale zum Reagieren bleibt. Sie ist bei diesem Ansatz - im Vergleich zu den anderen hier vorgestellten Frühwarnmodellen - mit mehreren Jahren sehr lang.

3.5.2 Anwendung des Signalmodells von Vetschera und Smutek-Riemer

Vetschera und Smutek-Riemer testen ihr Modell anhand der Entwicklung in Jugoslawien, die zum Auseinanderbrechen dieses Staates in einem blutigen Bürgerkrieg führte. Im Ergebnis finden sie bereits 1980 beim Tode Titos schwindende Signale, als sich die ökonomische Lage deutlich verschlechterte und sich im Kosovo erste Anzeichen eines Nationalismus zeigten. In der zweiten Hälfte der 80er Jahre verschärfte sich die Situation vor allem durch einen aufkommenden serbischen Nationalismus, der immer expressiver und durch den Nationalismus der Kroaten und anderer Bevölkerungsgruppen weiter verstärkt wurde. Nach Vetschera und Smutek-Riemer gab es also frühzeitig Signale, die auf das Auseinanderbrechen von Jugoslawien und die zunehmende Konfrontation zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen hingen. Sie gehen jedoch davon aus, daß die Signale im früheren Jugoslawien aufgrund der Golfkrise zu wenig Beachtung fanden und durch falsche Analogieschlüsse mit den Entwicklungen in Osteuropa auch nicht korrekt interpretiert wurden.

3.5.3 Bewertung des Modells der extensiven Signale

Heinz Vetschera und Andrea Smutek-Riemer trennen nicht explizit zwischen Strukturbedingungen und Beschleuniger-effekten bei ihrem Modell der erweiterten Signale. Sie betonen jedoch Formen der

direkten Gewalt, wenn man, wie Galtung (1996) dies tut, auch nationalistische Äußerungen zur direkten Gewalt zählt. Sie gehen davon aus, daß sehr schwache Signale, von ihnen als schwindende Signale bezeichnet, bereits sehr früh, d.h. mindestens drei Jahre vor Ausbruch einer Krise, erkennbar sind. Zwar lassen sie offen, ob diese Signale durch qualitative oder quantitative Analysen ermittelt werden, es kann aber davon ausgegangen werden, daß ihr Modell letztlich auf der richtigen Interpretation der Signale durch Experten basiert.

Abschließende Bewertung der vorgestellten Frühwarnmodelle

Alle hier diskutierten Frühwarnmodelle setzen die Notwendigkeit eines solchen Mechanismus voraus. Implizit dürften als Adressaten möglicher Frühwarnungen westliche Regierungen und die Vereinten Nationen gemeint sein, wobei sich das Augenmerk der Frühwarnung vor allem auf die Entwicklung kritischer Situationen in Entwicklungsländern richten dürfte.

Die hier vorgestellten Modelle wurden bisher nicht umfassend empirisch getestet. Ihr konkreter Nutzen für die Prävention muß sich deshalb erst noch in der Praxis erweisen. Die verschiedenen Modelle lassen sich theoretisch auf den Gewaltansatz von Galtung zurückführen und entsprechend ihrer Schwerpunktsetzung nach unterschiedlichen Dimensionen der Gewalt differenzieren. HEWS, PIOOM und das „State Failure“-Projekt betonen die strukturelle Gewalt, vor allem interne Hintergrundbedingungen, für krisenhafte Entwicklungen. Vetschera und Smutek-

Riemer betrachten mit ihrem Signalansatz vor allem unterschiedliche Formen der direkten Gewalt. Harff versucht mit ihrem Mehrphasen-Modell die stärkste Verknüpfung der unterschiedlichen Gewaltformen und berücksichtigt stärker, als dies die übrigen Modelle leisten, auch Formen der kulturellen Gewalt.

Die fünf Modelle verfolgen unterschiedliche methodische Ansätze. Das „Konflikteskalationsmodell“ von PIOOM und das „State Failure“-Projekt wollen mit logistischen Regressionen die kausale Wirkung von Strukturbedingungen auf die Entwicklung humanitärer Krisen aufzeigen. Neural Networking zur Mustererkennung ist ein weiteres angestrebtes Analyseverfahren, wozu aber entsprechende Ergebnisse bisher ausstehen. HEWS, das humanitäre Frühwarnsystem der Vereinten Nationen, wird hier trotz der umfassenden Datenbank und der Anwendung von Netzwerkanalysen überwiegend als qualitatives Verfahren eingestuft, weil die Experten („desk officers“) eine herausragende Rolle bei der Analyse kritischer Entwicklungen einnehmen. Bei Vetschera/Smutek-Riemer fehlen Aussagen darüber, mit welcher Methode ihr „Ansatz der erweiterten Signale“ diese Signale erfassen soll. Eine große Bedeutung wird den Experten bei der Interpretation dieser Signale eingeräumt.

Besonders interessant erscheint sowohl aus methodischer Sicht als auch bezüglich der Möglichkeiten effektiver Frühwarnung das Mehrphasen-Modell von Harff. Ihr Ansatz beruht darauf, daß letztlich Ereignisse als komplexe Einflußfaktoren wirken und zu krisenhaften Entwicklungen und schließlich zu humanitären Katastrophen kumulieren können. Insofern

scheint Harffs Modell am besten geeignet, die Dynamik krisenhafter Entwicklungen zu erfassen. Sie verknüpft in ihrem Modell Struktur- und Ereignisdaten, legt aber auf letztere ein besonderes Gewicht. Harffs Betonung der Beschleuniger führt jedoch dazu, daß die Hintergrundbedingungen in ihrer Studie über Rwanda, Burundi, Bosnien-Herzegowina und Abchasien nur als deskriptive Informationen in die Darstellung einfließen. Insofern könnte Harffs Modell die Bedeutung der strukturellen Gewalt für den Ausbruch direkter Gewalt zu wenig berücksichtigen.

Sowohl HEWS, das „Konflikteskalationsmodell“ von PIOOM als auch das „State Failure“-Projekt enthalten eine lange Liste von Indikatoren zur Abbildung von Strukturbedingungen. Eine Vielzahl von Variablen ist Voraussetzung für Analysen mit Neural Networking. Dennoch könnte eine Beschränkung auf einige repräsentative Indikatoren dazu beitragen, daß Frühwarnmodelle weniger komplex und dadurch „handhabbarer“ würden. Zwar verneint das Department of Humanitarian Affairs (DHA) angesichts der Vielfalt potentieller Probleme und Krisen die Möglichkeit, wenige repräsentative Indikatoren für humanitäre Katastrophen bestimmen zu können. Es erscheint aber auch angesichts einer eher unbefriedigenden Datenlage (fehlende Werte, Reliabilität von Sozialdaten besonders für Entwicklungsländer) wünschenswert, sich auf einige für die Frühwarnung relevante Indikatoren festlegen zu können.

Das „State Failure“-Projekt ermittelte aus einer umfangreichen Liste von Variablen 31 Indikatoren, die sich auch aufgrund verschiedener Tests als trennscharf für die Unterscheidung von Fällen mit und ohne

Staatsversagen erwiesen. In den logistischen Regressionen, die im Rahmen dieses Projekts durchgeführt wurden, traten drei Indikatoren für die Schätzung von Staatsversagen besonders hervor, nämlich die ‚Kindersterblichkeitsrate unter fünf Jahren‘, das ‚Verhältnis Import und Export/BSP‘ sowie ‚Demokratie‘. In logistischen Regressionen für die Schätzung der Wahrscheinlichkeit schwerer und systematischer Menschenrechtsverletzungen erwies sich die ‚Lebenserwartung bei Geburt‘ von herausragender Bedeutung (Hamm 1999). Weiter trat in diesen Analysen die ‚Persönliche Kaufkraft pro Kopf‘²⁰ als Ausdruck des Lebensstandards als signifikanter Indikator hervor. Diese Ergebnisse zeigen, daß die soziale Lage eine wichtige Bedingung für die Stabilität von Gesellschaften darstellt. Darüber hinaus waren die kollektive Gewalterfahrung in der Vergangenheit und die Existenz von Minderheiten in diesen logistischen Regressionen signifikant. Diese Ergebnisse sollten bei der Bestimmung der Hintergrundbedingungen von Modellen zur Frühwarnung stärkere Berücksichtigung finden.

Die Bedeutung demokratischer Verhältnisse für die Stabilität von Gesellschaften ist unumstritten (Esty et al. 1998; Fein 1992 und 1995; Heinisch 1995; Poe/Tate 1994). Indikatoren für demokratische Verhältnisse sind in allen hier vorgestellten Frühwarnmodellen enthalten. Allerdings verwenden unterschiedliche Autoren z.T. voneinander abweichende Skalen für die Messung demokratischer Verhältnisse. Die Entwicklung eines einheit-

lichen Meßinstrumentes für Demokratie, das die Gefahr einer westlichen „bias“ berücksichtigt und frei zugänglich ist, erscheint dringend erforderlich.

Insgesamt bieten die Ergebnisse vorliegender empirischer Analysen Hinweise dafür, welche Indikatoren in einem speziell für humanitäre Frühwarnung zu erstellenden Datensatz Berücksichtigung finden könnten. Diese würde zwar noch nicht die Festlegung repräsentativer Indikatoren z.B. für den sozialen Bereich bedeuten, würde aber dennoch die Datenlage spezifizieren und beschränken.

Empirische Analysen über schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen zeigen, daß durch die Differenzierung der Staaten in Industrie- und Entwicklungsländer und weiter in ärmste Entwicklungsländer unterschiedliche Indikatoren für die Erklärung der Streuung der Menschenrechtsslage als signifikant hervortreten (Hamm 1999). Diese Ergebnisse stehen in Einklang mit allgemeinen Kenntnissen über diese Ländergruppen. Möglicherweise könnte eine ähnliche Differenzierung auch bei Analysen für die Frühwarnung hilfreich sein, um den je nach Ländergruppe unterschiedlichen Hintergrundbedingungen stärkere Beachtung zu schenken.

Neben fehlenden repräsentativen Indikatoren für die Hintergrundbedingungen in Frühwarnmodellen, Problemen in der Datenlage und uneinheitlichen Meßinstrumenten sind Beschleuniger und Signale bisher kaum empirisch getestet. Das gilt in noch stärkerem Maße für den Zeitfaktor, der prinzipiell für eine rechtzeitige Warnung vor humanitären Katastrophen von herausragender Bedeutung ist. Er

²⁰ Die ‚Persönliche Kaufkraft pro Kopf‘ entspricht „[...] dem realen Prokopf-BSP, das an die lokalen Lebenshaltungskosten angepaßt ist (Kaufkraftparität-PPP).“ (DGVN 1994: 106).

wird in den hier vorgestellten Modellen in sehr unterschiedlicher Weise bzw. gar nicht berücksichtigt. Die Fragen, zu welchem Zeitpunkt Frühwarnung einsetzen soll, bleibt bisher offen. Es wird eine lange Zeitspanne von bis zu 10 Jahren genannt, wann krisenhafte Entwicklungen erstmals erkennbar sein können, bis hin zu einer uneinheitlichen Festlegung von einigen Monaten, die für die Entwicklung humanitärer Katastrophen relevant sein sollen, ohne daß sie begründet werden.

Die hier vorgebrachten Einwände richten sich auf Schwächen der Konzeptionalisierung der unterschiedlichen Dimensionen von Frühwarnsystemen. Konzeptionell betonen die meisten der hier vorgestellten Modelle die Notwendigkeit der Verknüpfung von Strukturbedingungen, Beschleunigern und z.T. auch den Signalen zur Frühwarnung. Die verschiedenen Ansätze stellen jedoch unterschiedliche Dimensionen der Frühwarnung in ihren Modellierungen in den Vordergrund. Eine umfassende Integration dieser verschiedenen Dimensionen von Frühwarnung scheint bisher praktisch nicht gelungen zu sein. Eine klare Definition der abhängigen Variable, d.h. vor welchem Typ der humanitären Katastrophe gewarnt werden soll, dürfte vor allem für die Operationalisierung der Beschleuniger relevant sein. Harff schlägt unterschiedliche Modellierungen für die Frühwarnung unterschiedlicher humanitärer Katastrophen vor.

Die meisten Autoren verweisen auf die Bedeutung der Verknüpfung von quantitativen und qualitativen Methoden. Qualitative Fallstudien können zu verantwortungsvollen Analysen über krisenhafte Entwicklungen in einzelnen Ländern führen. Eine Verknüpfung von qualitativer

und quantitativer Analyse würde jedoch schnellere Reaktionen, die Frühwarnung ja impliziert, ermöglichen. Ein Ziel könnte es sein, eine Balance zwischen quantitativer und qualitativer Analyse für die Frühwarnung zu entwickeln. Eine Objektivierung und Standardisierung der Analyse könnte dazu beitragen, daß ein rasches Eingreifen bei humanitären Katastrophen möglich wird.

Literatur

- Adelman, Howard: Defining Humanitarian Early Warning. In: Schmeidl, Susanne; Adelman Howard (Hrsg.): Synergy in Early Warning. Conference Proceedings, March 15-18, 1997, Toronto, Canada. Toronto 1997. S. 1-8.
- Barsh, Russel L.: Measuring Human Rights: Problems of Methodology and Purpose. In: Human Rights Quarterly, 15. Jg. (1993), H. 2, S. 87-121.
- Beyer, Gregg: Human Rights Monitoring and the Failure of Early Warning: A Practitioner's View. In: International Journal of Refugee Law, 2. Jg. (1990), H. 1, S. 56-82.
- Bond, Doug; Bennet, Brad: The Practice of Democracy: Global Patterns and Processes in 1990. Paper prepared for the 16th World Congress of the IPSA in Berlin. 1994.

- Boutros-Ghali, Boutros: Agenda für den Frieden. Bericht des UN-Generalsekretärs vom 17. Juni 1992. Bonn 1993.
- Brecke, Peter: What stirs concern is what might need to be done. In: *Mershon International Studies Review*, 39. Jg. (1995), S. 321-326.
- Bungarten, Pia (Hrsg.): Frühwarnung und Vermittlung bei Konflikten - Chancen für Prävention? Bonn 1995.
- Centre for Security Studies: Eine Einführung in die "Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa". (http://www.osce_vad.htm/07.10.96) Zürich 1996.
- Czempiel, Ernst-Otto: Die Intervention. Politische Notwendigkeit und strategische Möglichkeiten. In: *Politische Vierteljahresschrift (PVS)*, 4. Jg. (1994), S. 402-422.
- Davies, John L.; Gurr, Ted R. (Hrsg.): *Preventive Measures. Building Risk Assessment and Crisis Early Warning Systems*. Boulder u.a. 1998.
- Davies, John L.; Harff, Barbara: Dynamic Data for Conflict Early Warning. In: Schmeidl, Susanne; Adelman Howard (Hrsg.): *Synergy in Early Warning. Conference Proceedings, March 15-18, 1997, Toronto, Canada*. Toronto 1997. S. 91-112.
- Debiel, Tobias: Not und Intervention in einer Welt des Umbruchs. Zu Imperativen und Fallstricken humanitärer Einmischung. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte APuZ*, (1996), H. B33-34/96, S. 29-38.
- Debiel, Tobias; Nuscheler, Franz (Hrsg.): *Der neue Interventionismus. Humanitäre Einmischung zwischen Anspruch und Wirklichkeit*. Bonn 1996.
- Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN): Bericht über die menschliche Entwicklung 1994 (deutsche Übersetzung des von UNDP herausgegebenen Human Development Report 1994). Bonn 1994.
- Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hrsg.): *Conflict Prevention - 20 Propositions. Future German Policies Relating to International Prevention*. Bonn 1996.
- Esty, Daniel C.; Goldstone, Jack; Gurr, Ted R.: *The State Failure Project: Early Warning Research for US Foreign Policy Planning*. In: Davies, John L.; Gurr, Ted R. (Hrsg.): *Preventive Measures. Building Risk Assessment and Crisis Early Warning Systems*. Boulder u.a. 1998.
- Fein, Helen: *Lives at Risk: A Study of Life-Integrity in 50 States in 1987, Based on the Amnesty International 1988 Report*, in: Schmid, Alex P.; Jongman, Albert J. (Hrsg.): *Monitoring Human Rights Violations*. Leiden 1992. S. 11-45.
- Fein, Helen: *More Murder in the Middle. Life-Integrity Violations and Democracy in the World, 1987*. In: *Human Rights Quarterly*, 17. Jg. (1995), H. 1, S. 170-191.

- Forum on Early Warning and Early Response (FEWER): Report of the First Official FEWER Meeting January 24-25, 1997 -- International Alert. 1997.
- Galtung, Johan: Gewalt, Frieden und Friedensforschung, in: Senghaas, Dieter (Hrsg.): Kritische Friedensforschung. Frankfurt am Main 1971. S. 55-104.
- Galtung, Johan: Strukturelle Gewalt. Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung. Reinbek 1977.
- Galtung, Johan: Early Warning: an Early Warning to the Early Warners. Biel 1996.
- Gibney, Mark; Dalton, Matthew: The Political Terror Scale. In: Cingranelli, David (Hrsg.): Human Rights and Developing Countries. Greenwich (CT) 1996.
- Gordenker, Leon: Early Warning. Conceptual and Practical Issues. In: Rupesinghe, Kumar; Kuroda, Michiko (Hrsg.): Early Warning and Conflict Resolution. Houndmills, Basingstoke, London 1992. S. 1-14.
- Gupta, Dipak K.: Early Warning about Forecasts: Oracle to Academics. In: Schmeidl, Susanne; Adelman Howard (Hrsg.): Synergy in Early Warning. Conference Proceedings, March 15-18, 1997, Toronto, Canada. Toronto 1997. S. 375-396.
- Gurr, Ted R.: The State Failure Project: Early Warning Research for International Policy Planning. Paper for the Theme Panel on Conflict Early Warning Systems I, International Studies Association Annual Meetings, Chicago, 21-25 February 1995. 1995.
- Hamm, Brigitte: Gross Human Rights Violations in 1994. Duisburg 1996. (INEF-Report. 18).
- Hamm, Brigitte: Empirische Analysen über politische Menschenrechte – Perspektiven für den internationalen Schutz der Menschenrechte. Duisburg 1999. (INEF-Report. 36).
- Harff, Barbara: Comparing and Predicting Four Cases of Putative Genocide: Rwanda, Burundi, Bosnia, and Abkhazia. Prepared for the First Meeting of the Association for the Study of Genocide, June 14-15, 1995 Williamsburg, VA. 1995.
- Hasenclever, Andreas; Mayer, Peter, Rittberger, Volker : The Future of Sovereignty - Rethinking a Concept of International Relations. In: Bienen, Derk; Rittberger, Volker; Wagner, Wolfgang (Hrsg.): Sovereignty, International Democracy and the United Nations. Tübingen 1996. S. 1-17.
- Heinisch, Reinhard: The Political Nature of Basic Human Rights. Political Explanations of Cross-National Variations in Government Basic Human Rights Performance. Johnston 1995.
- Heinisch, Reinhard: The Economic Nature of Basic Human Rights. Economic Explanations of Cross-National Variations in Government Basic Human Rights Performance. Submitted to Peace & Change, May 1997. 1997.

- Heinz, Wolfgang S.: Ergebnisbericht über den Workshop. In: Bungarten, Pia (Hrsg.): Frühwarnung und Vermittlung bei Konflikten - Chancen für Prävention? Bonn 1995. S. 17-23.
- Hippler, Jochen: Das langsame Austrocknen des humanitären Interventionismus. In: Debiel, Tobias; Nuscheler, Franz (Hrsg.): Der neue Interventionismus. Humanitäre Einmischung zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Bonn 1996. S. 77-102.
- Horowitz, Irving L. (Hrsg.): The Rise and Fall of Project Camelot. Studies in the Relationship Between Social Science and Practical Politics. Cambridge (Mass.), London 1974.
- Human Rights Watch: The Lost Agenda. Human Rights and UN Field Operations. New York, Washington, Los Angeles u.a. 1993.
- Jahn, Beate: Humanitäre Intervention und das Selbstbestimmungsrecht der Völker. In: Politische Vierteljahresschrift (PVS), (1993), H. 4, S. 567-587.
- Macharzina, Klaus (Hrsg.): Diskontinuitätsmanagement. Berlin 1984.
- Muzaffar, Chandra: Some Observations on UN Intervention. In: Ferris, Elizabeth G. (Hrsg.): The Challenge to Intervene: A New Role for the United Nations? Uppsala 1992. S. 123-236.
- Poe, Steven C.; Tate, C. Neal: Repression of Human Rights to Personal Integrity in the 1980s. A Global Analysis. In: American Political Science Review, 88. Jg. (1994), H. 4, S. 853-872.
- Rupesinghe, Kumar: Early Warning and Preventive Diplomacy. In: Bungarten, Pia (Hrsg.): Frühwarnung und Vermittlung bei Konflikten - Chancen für Prävention? Bonn 1995. S. 74-90.
- Schmeidl, Susanne: From Root Cause Assessment to Preventive Diplomacy: Possibilities and Limitations of the Early Warning of Forced Migration. Unpublished Ph.D. Dissertation, Department of Sociology, The Ohio State University. 1995.
- Schmid, Alex P.; Jongman, Albert J. (Hrsg.): Monitoring Human Rights Violations. Leiden 1992.
- Schmid, Alex P.; Jongman, Albert J.; Gupta, Dipak K.: Early Detection of Emerging Political and Humanitarian Crises: An Early Warning Model for Assessing Country Propensity to Conflict Escalation. Proposal submitted by The Interdisciplinary Research Program on Root Causes of Human Rights Violations, Leiden University, November 1994. 1994.
- Schmidt, Hajo: Menschenrecht und militärische Gewalt. Zur ethischen Problematik "humanitärer Intervention". In: Debiel, Tobias; Nuscheler, Franz (Hrsg.): Der neue Interventionismus. Humanitäre Einmischung zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Bonn 1996. S. 103-126.

- Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg.):
Effektive Krisenprävention. Policy
Paper 12. Bonn
- Taylor, Charles L.; Hudson, Michael C.:
World Handbook of Political and
Social Indicators. 2nd Edition.
New Haven, London 1975.
- Taylor, Charles L.; Jodice, David A.:
World Handbook of Political and
Social Indicators. 3rd Edition.
New Haven u.a. 1983.
- United Nations Department of Humanita-
rian Affairs: Humanitarian Early
Warning System HEWS. List of
Indicators (May 1995). New York
1995(a).
- United Nations Department of Humanita-
rian Affairs: Humanitarian Early
Warning System HEWS. Progress
and Prospects (June 1995). New
York 1995(b).
- United Nations Department of Humanita-
rian Affairs: Humanitarian Early
Warning System HEWS. Presenta-
tion Material (May 1995). New
York 1995(c).
- United Nations Department of Humanita-
rian Affairs: The DHA / DPA /
DPKO Framework for Coordi-
nation. July 1996. New York 1996.
- United Nations Development Programme
(UNDP): Human Development
Report 1995. New York 1995.
- UNICEF: The Progress of Nations. New
York 1993(a).
- UNICEF: Zur Situation der Kinder in der
Welt 1994. Köln 1993(b).
- Vetschera, Heinz; Smutek-Riemer, An-
drea: Signale zur Früherkennung
von krisenhaften Entwicklungen
am Beispiel der Entwicklung zur
Jugoslawienkrise. In: Heydrich,
Wolfgang; Krause, Joachim; Ner-
lich, Uwe u.a. (Hrsg.): Sicher-
heitspolitik Deutschlands: Neue
Konstellationen, Risiken, Instru-
mente. Baden-Baden 1992. S. 287-
330.
- Walker, Peter: Famine Early Warning and
Local Knowledge. The Possibili-
ties for Pro-active Responses to
Stress. In: Rupesinghe, Kumar;
Kuroda, Michiko (Hrsg.): Early
Warning and Conflict Resolution.
Houndmills, Basingstoke, London
1992. S. 87-104.
- Wohlstetter, Robert: Pearl Harbour. War-
ning and Decision. Stanford 1962.