

Wege aus der Hölle? Ethik und Praxis humanitärer Intervention und der Völkermord in Ruanda

HANS MATHIEU

Michael Barnett: *Eyewitness to a Genocide: The United Nations and Rwanda* (Ithaca and London: Cornell University Press, 2002), xiii + 215 S.

Tobias Debiel: *UN-Friedensoperationen in Afrika: Weltinnenpolitik und die Realität von Bürgerkriegen* (Bonn: Dietz, 2003), 308 S.

Alison Des Forges: *Kein Zeuge darf überleben: Der Genozid in Ruanda* (Hamburg: Hamburger Edition, 2002), 947 S.

International Commission on Intervention and State Sovereignty: *The Responsibility to Protect* (Ottawa: International Development Research Centre, 2001), XIII + 91 S.

Alan J. Kuperman: *The Limits of Humanitarian Intervention: Genocide in Rwanda* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2001), ix + 162 S.

Samantha Power: »A Problem from Hell«: *America and the Age of Genocide* (New York, Basic Books, 2002), xxi + 620 S.

Nicholas J. Wheeler: *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society* (Oxford: Oxford University Press, 2000), xv + 336 S.

Bei einer humanitären Intervention handelt es sich um die militärische Intervention in einem Staat mit dem Ziel der Verhinderung, Beendigung oder Verminderung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen und humanitären Katastrophen, und zwar in Situationen, in denen der Staat oder Akteure aus dem Staat, auf dessen Territorium diese Menschenrechtsverletzungen stattfinden, diese entweder selber begehen oder verursachen, die Hilfe behindern oder zu behindern drohen, und/oder nicht in der Lage sind einzugreifen. Die ethische Grundlage für humanitäre Interventionen ergibt sich unmittelbar aus den universellen Menschenrechten, die das Recht auf Leben und die Unverletzlichkeit der Person als zwingende Grundrechte einschließen. So einfach das ethische Grundprinzip ist, so komplex und teilweise mit schwer aufzulösenden ethischen Dilemmata befrachtet sind sowohl die Präzisierung des Prinzips wie seine völkerrechtliche Umsetzung und seine Übersetzung in die Praxis.

Bisherige humanitäre Interventionen wiesen teilweise Mängel auf – in Bosnien und im Kosovo – oder sind gescheitert – in Somalia. Beim Völkermord 1994 in

Ruanda kam eine als solche zu bezeichnende humanitäre Intervention nicht zu Stande, es wurden nicht nur ca. 800 000 Menschen in Ruanda getötet, sondern dem Völkermord folgte die Destabilisierung der gesamten Region und insbesondere des Kongo mit bis zu vier Millionen weiteren Opfern. In letzter Zeit ist eine Reihe von Berichten und Studien erschienen, die die völkerrechtlichen Grundlagen diskutieren und die Erfahrungen bisheriger Interventionen und die Nicht-Intervention in Ruanda aufarbeiten.

Die von der kanadischen Regierung berufene International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) legt mit »The Responsibility to Protect« eine anspruchsvolle ethische und völkerrechtliche Grundlegung eines Rechtes der humanitären Intervention vor. *Wheeler* entwickelt eine »solidarist theory of legitimate humanitarian intervention« und untersucht in einer Reihe von Fallstudien die Relevanz seiner Theorie. *Debiel* beschreibt vor dem Hintergrund des »Global Governance«-Ansatzes normative Grundlagen einer Weltfriedensordnung und arbeitet VN-Friedensmissionen in Afrika auf. *Power* schildert kritisch das Verhalten der USA und ihrer Regierungen im Zusammenhang mit den Völkermorden des 20. Jahrhunderts. Der Völkermord im Frühjahr 1994 in Ruanda gehört bei Wheeler, Debiel und Power zu den Fallstudien, auch ICISS bezieht sich darauf.

In den Büchern von *Des Forges*, *Barnett* und *Kuperman* geht es primär um den Völkermord in Ruanda. »Kein Zeuge darf überleben« ist der Bericht einer von Des Forges geleiteten Untersuchungskommission, der unter anderem zu dem Ergebnis kommt, dass der Völkermord durch eine humanitäre Intervention hätte verhindert bzw. frühzeitig beendet werden können. Barnett untersucht, inwieweit der Generalsekretär und das Sekretariat der Vereinten Nationen eine Mitverantwortung für die unterlassene humanitäre Intervention und damit eine Mitschuld am Völkermord in Ruanda tragen. Kuperman geht der gleichen Frage für die USA nach und diskutiert, welche Szenarien einer humanitären Intervention realistisch gewesen wären.

Völkerrecht, Souveränität, Solidarität, Menschenrechte

Die Souveränität der Staaten ist eines der Grundprinzipien des Völkerrechts gemäß der Charta (Artikel 2.1) der Vereinten Nationen (VN). Das Prinzip der Nicht-Intervention wird sowohl für die Mitglieder der VN (Artikel 2.4) wie auch die VN selbst (Artikel 2.7) explizit festgelegt, ICISS spricht deshalb von dem »bedrock non-intervention principle«. (S. 47) Mit Ausnahme der Verteidigung gegen einen militärischen Angriff (Artikel 51) sind Zwangsmaßnahmen gegen einen anderen Staat nur mit Autorisierung des Sicherheitsrates zulässig. Dieser muss dazu nach Artikel 39 eine Bedrohung von internationalem Frieden und Sicherheit feststellen und unter Berufung auf Kapitel VII der Charta explizit Zwangsmaßnahmen autorisieren, darunter auch den Einsatz von Streitkräften (Artikel 42).

Der Sicherheitsrat hat sowohl die grenzüberschreitenden Auswirkungen von Menschenrechtsverletzungen in Form von Flüchtlingsströmen (Irak 1991) als auch massenhafte Menschenrechtsverletzungen innerhalb von Ländern (Somalia 1992, Bosnien 1992) als Bedrohung von internationalem Frieden und Sicherheit bezeichnet und auf dieser Grundlage Zwangsmaßnahmen autorisiert. Aus diesem Grund wurde für die Intervention im Kosovo ein völkerrechtliches Gewohnheitsrecht reklamiert, da der Sicherheitsrat im Kosovo auch eine Bedrohung von internationalem Frieden und Sicherheit konstatiert, aber keine Zwangsmaßnahmen explizit autorisiert hatte. Alternativ wurde ein Recht auf Intervention von der Völkermord-Konvention, der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, den Menschenrechtskonventionen und den Genfer Konventionen abgeleitet. Beide sind jedoch fragwürdige Begründungen für ein Recht auf humanitäre Intervention, denn die Charta ist eindeutig darin, dass Zwangsmaßnahmen einer expliziten Autorisierung bedürfen.

ICISS postuliert mit der »responsibility to protect« eine innovative Grundlage für die Abwägung zwischen Souveränität und Menschenrechten, indem Souveränität als Verantwortung definiert wird. Als Verantwortung nämlich jedes Staates, seine Einwohner vor ernsthaftem Schaden zu schützen. Diese Verantwortung leitet die Kommission aus dem Konzept der Souveränität selbst, aus der Verantwortung des Sicherheitsrates für internationalen Frieden und Sicherheit, aus den Menschenrechtsvereinbarungen und aus der sich entwickelnden internationalen Praxis ab. In dem Maße, in dem ein Staat dieser Verantwortung nicht nachkommt oder nicht nachkommen kann, »the principle of non-intervention yields to the international responsibility to protect« (S. XI). Die internationale Schutzverantwortung umfasst dabei die Verantwortung für Prävention, Reaktion, inklusive der militärischen Intervention in Extremfällen, und Wiederaufbau, insbesondere zur Beseitigung der Ursachen der Leiden, die zur Intervention geführt haben.

Eine militärische Intervention ist jedoch nur gerechtfertigt wenn entweder »large scale loss of life, actual or apprehended, with genocidal intent or not, which is the product either of deliberate state action, or state neglect or inability to act or a failed state situation«, oder »large scale »ethnic cleansing«, actual or apprehended, whether carried out by killing, forced expulsion, acts of terror or rape« vorliegen (S. XII). Die militärische Intervention muss vom Sicherheitsrat autorisiert werden, nur zwei Alternativen werden anerkannt: nämlich eine Autorisierung durch eine Sondersitzung der Generalversammlung – das sog. »Uniting for Peace«-Verfahren, das erstmals 1950 im Falle des Korea-Krieges angewandt wurde – oder (nach Kapitel VIII der Charta) durch eine regionale oder sub-regionale Organisation, in deren Jurisdiktion das betroffene Land liegt, die jedoch nachträglich durch den Sicherheitsrat autorisiert werden muss.

Des Weiteren müssen bei einer Intervention die folgenden Bedingungen gelten: a) »Right intention«: Hauptzweck der Intervention muss die Verhinderung oder Beendigung menschlichen Leidens sein, was bei multilateralen Interventio-

nen besser gewährleistet sei; b) »Last resort«: Nicht-militärische Mittel müssen zuvor ausgeschöpft worden sein; c) »Proportional means « und d) »reasonable prospects«: Die eingesetzten Mittel müssen ausreichend sein, um das Ziel zu erreichen, und dürfen keine schlimmeren Folgen haben als die Unterlassung der Intervention. Schließlich werden noch einige »operationelle Prinzipien« für die Intervention angeführt: klares Mandat, ausreichende Mittel, einheitliches militärisches Kommando, gradueller Einsatz von Gewaltmitteln, Berücksichtigung des humanitären Völkerrechts, Koordination mit humanitären Organisationen und »[a]cceptance that force protection cannot become the principal objective« (S. XII-XIII).

Insgesamt ist »The Responsibility to Protect« ein Durchbruch in der Debatte über die Abwägung von Souveränität und Menschenrechten. Zum ethischen Kerndilemma der Autorisierung humanitärer Intervention nimmt ICISS klar Stellung: Es gibt keine Alternative zur Autorisierung humanitärer Interventionen durch den Sicherheitsrat, da sonst sowohl die Gefahr des Missbrauchs humanitärer Begründungen für Interventionen mit anderen Zwecken besteht als auch die Legitimität von Interventionen unzureichend wäre. Die Kommission kommt zu diesem Schluss, obwohl sie durchaus Mängel in der Repräsentativität des Sicherheitsrates und in den Kapazitäten des VN-Sekretariates sieht, und obwohl sie wenig Chancen für die Durchsetzung der wichtigsten diesbezüglichen Reformvorschläge sieht. Sie weist deshalb den Sicherheitsrat darauf hin, dass ein Versagen bei der Wahrnehmung seiner »responsibility to protect« den Status und die Glaubwürdigkeit der VN beschädigen kann, findet aber keine Lösung des Dilemmas.

Nicholas Wheeler, Senior Lecturer in internationaler Politik an der Universität Wales, und Vertreter der konstruktivistischen Schule der Internationalen Beziehungen, entwickelt eine »solidarist theory of legitimate humanitarian intervention« (S. 33), die sich in zwei Punkten entscheidend von dem ICISS-Vorschlag unterscheidet, ansonsten aber praktisch identisch ist. Wheeler fordert erstens keine »right intention« für eine humanitäre Intervention. Und zweitens soll der Konflikt zwischen Legalität und Moralität, also das zuvor beschriebene Dilemma, dass eine ethisch eindeutig notwendige humanitäre Intervention völkerrechtlich nicht vom Sicherheitsrat autorisiert wird, dadurch gelöst werden, »that international law should recognize a right of unilateral humanitarian intervention« (S. 41).

Grundlage für beide Vorschläge ist Wheelers konstruktivistischer Ansatz. Er sieht die Staatenwelt als eine normengebundene Gesellschaft. Trotz Abwesenheit eines Souveräns mit Gewaltmonopol und unabhängig von ihren tatsächlichen Interessen verhalten sich Staaten insofern konform internationaler Normen, als sie ihre Aktionen mit bzw. innerhalb des jeweils etablierten internationalen Normenkanons rechtfertigen. Damit akzeptieren sie unabhängig von ihren tatsächlichen Interessen Beschränkungen bei den legitimierbaren Handlungen und sind diesen unterworfen. Die Gründe liegen darin, dass ein solches Verhalten ein höheres

Maß an Sicherheit und Berechenbarkeit des gegenseitigen Verhaltens schafft. Dies gilt umso mehr, als bei wachsenden und sich verdichtenden Interdependenzen nicht normenkonformes Verhalten Sanktionen bzw. Kosten nach sich zieht.

Wheeler besteht nicht auf dem Primat humanitärer Motive bei den intervenierenden Ländern, weil »even if an intervention is motivated by non-humanitarian reasons, it can still count as humanitarian provided that the motives, and the means employed do not undermine a positive humanitarian outcome« (S. 38). Falls humanitäre Gründe vorgeschoben werden, stellt Wheeler fest, dass »[g]overnments that justify intervention in humanitarian terms establish a normative benchmark against which we can judge their subsequent actions. Moreover, since states cannot hope to justify any action as humanitarian, it follows ... that actors who accept »the need to legitimate« will be limited to actions that can plausibly be defended in terms of the legitimating reasons that are claimed to have motivated the action« (S. 39–40). Entsprechend fordert Wheeler die Schaffung einer völkerrechtlichen Doktrin der unilateralen humanitären Intervention für die Ausnahmefälle, in denen der Sicherheitsrat eine notwendige Intervention nicht autorisiert, da er davon ausgeht, dass sich die Staaten durch diese Doktrin in ihrem Verhalten eingeschränkt sehen. Sollte ein Missbrauch tatsächlich stattfinden, sind Gegenmaßnahmen möglich: »But if states do try and abuse such a rule, the society of states should mobilize sanctions against these governments as a deterrent to others. ... [E]ven the most powerful states know that they will be required to answer before the society of states and ... the court of world public opinion« (S. 296).

Wheeler unterstellt hier unausgesprochen, dass ein Missbrauch internationaler Normen in einem Ausmaß wie etwa bei Hitlers Einmarsch in die Tschechoslowakei nicht mehr vorkommen wird. Aber im Hinblick auf die weitreichenden russischen Menschenrechtsverletzungen in Tschetschenien muss Wheeler dann doch zugeben, dass Macht – und nicht nur Normen – eine Rolle spielt: »[M]ilitary intervention has to be ruled out on grounds of prudence in those cases where it risks war – including nuclear war – between the major powers« (S. 305).

Hier deuten sich die Grenzen einer konstruktivistischen Theorie der internationalen Beziehungen an. Die internationalen Normen sind zwar sozial konstruiert und damit Bestandteil der Sozialisation der Akteure. Aber im Gegensatz zu soziologischen Sozialisationstheorien liefert Wheeler keine Theorie der Ursachen und Bedingungen von Devianz, etwa bei Staaten, die eine geringe Verletzbarkeit gegenüber Sanktionen besitzen. Nordkorea z.B. braucht sich in Ermangelung von Interdependenzen nicht um den Rest der Welt zu scheren mit Ausnahme Chinas, das ihm den Strom abstellen kann. Die USA dagegen können sich wegen ihrer Machtfülle darüber hinwegsetzen, dass der Sicherheitsrat ihre Intervention im Irak nicht billigt, rechtfertigen sie allerdings trotzdem mit anerkannten internationalen Normen. Der konstruktivistische Ansatz stößt auch dort an Grenzen, wo es keinen staatlichen Akteur mehr gibt, genauer gesagt, wo der Staat durch Akteure ersetzt oder übernommen wird, die keine Gründe haben, sich entsprechend

internationaler Normen zu verhalten, oder die anderen als den aktuell geltenden internationalen Normen verpflichtet sind.

Es wird wenig verwundern, dass Wheeler in seinen insgesamt sieben Fallstudien keine Gründe findet, seinen Ansatz in Frage zu stellen. Im Gegenteil, er sieht in seinen Fallstudien durchweg bestätigt, dass sich Staaten durch internationale Normen und ihre Akzeptanz dieser Normen in ihren Handlungen eingeschränkt sehen. Das gelte sogar im Rahmen des »moralischen Bankrotts der internationalen Gesellschaft im Kalten Krieg« (S. 52). In diesem Rahmen hatten humanitäre Interventionen keinerlei Legitimität, da Menschenrechtsverletzungen als ausschließlich interne Angelegenheit souveräner Staaten angesehen wurden. Deshalb beriefen sich weder Indien 1971 noch Vietnam und Tanzania 1979 auf humanitäre Gründe zur Rechtfertigung ihrer Interventionen in Ostpakistan, Kambodscha und Uganda, obwohl sie damit massenhaften Morden mit angemessenen Mitteln erfolgreich ein Ende setzten. Stattdessen wurden sie im Rahmen des Kalten Krieges teilweise vehement verurteilt.

Nach dem Ende des Kalten Krieges etablierte sich in den 90er Jahren schrittweise die Akzeptanz humanitärer Gründe für die Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten, wie Wheeler an den Interventionen in Irak 1991–1992 (Schutz der Kurden und Schiiten), Somalia (1992–1993), Bosnien und Kosovo (1991–1999) zeigt. Paradoxerweise fällt Wheelers Urteil über die humanitären Ergebnisse, die in den 90er Jahren erzielt wurden, also parallel zur schrittweisen Etablierung einer völkerrechtlichen Norm der humanitären Intervention, ausgesprochen kritisch aus. Nicht, weil sie seiner Meinung nach nicht hätten stattfinden sollen, sondern weil die westlichen Staaten dermaßen risikoscheu waren, dass sie entweder, wie in Ruanda, nicht intervenierten, oder, wie in Somalia, Bosnien und Kosovo, aus Angst vor »body bags« die falschen oder unzureichende Mittel einsetzten.

Auch der von *Tobias Debiel* vom Zentrum für Entwicklungsforschung der Universität Bonn verwendete Global Governance-Ansatz sieht die Staatenwelt als eine normengebundene Gesellschaft, geht allerdings über Wheelers Konstruktivismus insofern hinaus, als er auch eine Theorie der sozio-ökonomischen Struktur der internationalen Gesellschaft und damit der Grundlagen der Konstruktion akzeptierter Normen bietet. Er sagt eine Verdichtung nichtstaatlicher grenzüberschreitender Interaktionen voraus und damit eine insbesondere relativ zu den Regierungen und deren militärischen Interessen zunehmende direkte Einflussnahme zivilgesellschaftlicher Akteure auf die internationale Gesellschaft und ihre Normenentwicklung, mit dem Ergebnis einer Stärkung wünschenswerter Normen und Verhaltensweisen sowie multilateraler Konfliktlösungsmechanismen, unabhängig von der strukturellen Verteilung von Macht.

Im ersten Kapitel des Buches bietet Debiel eine kurze Übersicht über Globalisierung und den Global Governance-Ansatz, um dann »[n]ormative Grundlagen einer Weltfriedensordnung« zu diskutieren. Hier identifiziert er »fünf Gruppen

von Tatbeständen, bei denen nach der jüngsten völkerrechtlichen Entwicklung Zwangsmaßnahmen bis hin zu militärischen Interventionen grundsätzlich begründbar sind« (S. 54), nämlich a) »völkerrechtliche Straftatbestände« (Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen), b) »weitere massive Verletzungen menschenrechtlicher Fundamentalnormen« (Sklaverei, Rassismus, Apartheid), c) »humanitäre Katastrophen als Folge von state collapse«, d) »grenzüberschreitende Flüchtlingsströme« und e) »die Wiederherstellung demokratischer Herrschaft« (Zitate S. 54, in Klammern gesetzte Erläuterungen S. 54 ff.).

Die von Debiel beschriebene grundsätzliche Begründbarkeit besagt aber noch nicht, dass diese Gründe für Interventionen völkerrechtlich auch als solche anerkannt sind. So stellt die Wiederherstellung demokratischer Herrschaft bisher »einen interessanten Fall zunächst vornehmlich regionaler bzw. sogar subregionaler Normbildung« (S. 64) dar, der »völkerrechtlich noch wenig verankert« ist (S. 62). Zwar kann vermutet werden, dass der Autor persönlich alle fünf Gründe normativ als ausreichend für Zwangsmassnahmen ansieht, aber explizit deutlich macht er dies nicht. Auch zu den von ICISS und Wheeler angesprochenen Dilemmata bezieht Debiel keine Stellung. Im Hinblick auf die Frage der Autorisierung von Interventionen stellt Debiel fest, dass »Menschenrechtsverletzungen nur dann eine ›Sollbruchstelle‹ für Militärinterventionen [bilden], wenn der Sicherheitsrat eine ›Friedensbedrohung‹ nach Kapitel VII UN-Charta feststellt«. Damit wird einerseits diese Regelung nicht problematisiert, andererseits unterschlagen, dass die Feststellung der Friedensbedrohung alleine nicht ausreicht, sondern der Sicherheitsrat Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII explizit autorisieren muss.

Debiels Untersuchung der Erfahrungen von UN-Friedensoperationen in Afrika, die auch nicht-humanitäre Missionen umfasst, beruht auf drei Gruppen von Fallstudien. Zunächst werden mit dem Kongo von 1960–1964 und Namibia bis 1990 zwei Fälle von Missionen im Rahmen der – im Falle Namibias, späten – Dekolonisierung dargestellt, allerdings extrem knapp. Der Schwerpunkt liegt danach in drei Kapiteln auf den Ländern Angola, Mosambik, Somalia und Ruanda. In Angola und Mosambik wird die »Abwicklung des Ost-West-Konflikts« (S. 81) beschrieben, die jedoch wegen der internen Verwurzelung der zugrunde liegenden Konflikte weitergehendes Konfliktmanagement erforderte, das in Angola scheiterte, in Mosambik dagegen erfolgreich war. Dies lag vor allem daran, dass in Angola mit Erdöl auf Regierungsseite und Diamanten auf Seiten der Rebellenorganisation UNITA ausreichend Ressourcen zur Reproduktion der Kriegsökonomie zur Verfügung standen. In Somalia konnte zwar die akute Hungersnot beendet werden. Der Versuch, das durch den Zerfall der staatlichen Ordnung und die Konflikte der Clan-Warlords in die Anarchie versunkene Land zu befrieden, scheiterte jedoch trotz massiven militärischen und politischen Aufwandes, weil die Intervention auf Konfrontationskurs mit den Warlords ging, anstatt mit der Stärkung traditioneller Clan-Führer eine Alternative zu den Warlords zu unterstützen. Bei dem »angekündigten Völkermord« in Ruanda schließt Debiel sich – mit aller-

dings widersprüchlichen Qualifikationen – der Darstellung von *Des Forges* an (siehe unten), liefert aber darüber hinaus noch eine Darstellung der nachfolgenden Flüchtlingskatastrophe und der Auswirkungen im Kongo. Nach den Schlussfolgerungen aus diesen Fallstudien aktualisiert Debiel die Studie noch mit einem Kapitel über neuere UN-Friedensmissionen in Äthiopien-Eritrea, Sierra Leone, Kongo und das Ende des Bürgerkriegs in Angola. Diese letzteren Darstellungen sind ebenso wie die des Kongo in den 60er Jahren und Namibias extrem knapp gehalten, so dass sie Lesern ohne Vorkenntnisse der geschilderten Fälle teilweise unverständlich bleiben werden. In den vier zentralen Studien holt Debiel weiter aus, so dass sie auch ohne Vorkenntnisse nachvollziehbar sind. Hier bietet Debiel eine solide Darstellung für den deutschsprachigen Leser, aber insgesamt keine neuen Erkenntnisse.

Völkermord und die USA

Samantha Power, Geschäftsführerin des Carr Center for Human Rights Policy der Harvard Universität, berichtete von 1993–1996 über die Kriege im ehemaligen Jugoslawien für mehrere englischsprachige Zeitungen. Bei ihrem Buch, dessen Titel die Überschrift dieses Review Essay inspirierte, handelt es sich um eine umfangreiche Anklageschrift gegen die Vereinigten Staaten bzw. ihre sukzessiven Regierungen. Der Vorwurf lautet, dass sie sich im 20. Jahrhundert gegenüber Völkermord gleichgültig verhalten haben und erst in Bosnien – allerdings mit erheblicher Verspätung – und im Kosovo intervenierten, und, mit Ausnahme des Kosovo, eine Mitschuld durch Unterlassung an diesen Völkermorden zu tragen haben. »No u.s. president has ever made genocide prevention a priority, and no u.s. president has ever suffered politically for his indifference to its occurrence« (S. xxi). Die Autorin macht mehrfach deutlich, dass sie im Falle von Genozid eine unbedingte Interventionspflicht für die USA als demokratisches Land mit einer auf den Menschenrechten basierenden Verfassung sieht, auch dann, wenn die Intervention unilateral und ohne Autorisierung durch die Vereinten Nationen erfolgt. In dem abschließenden Fazit stellt sie eher nebenbei fest, dass dieses Urteil auch für die anderen westlichen Länder gilt. In den Fallstudien kommen die europäischen Länder praktisch nicht vor, was in Bosnien und Kosovo ein für das Verständnis der jeweiligen Fälle wichtigen Bereich ausblendet.

Power verbindet im ersten Drittel des Buches die Schilderung der Haltung der USA zu den Völkermorden an knapp einer Million Armeniern im ottomanischen Reich während des 1. Weltkrieges, an den Juden durch die Nazis¹ und an über zwei Millionen Menschen in Kambodscha in den Jahren 1975–1979 mit der Geschichte der Entstehung der Völkermord-Konvention der Vereinten Nationen von 1948 und ihrer Ratifizierung durch die Vereinigten Staaten erst im Jahre 1986 (und auch dann nur mit weitgehenden Einschränkungen). Auf den folgenden über 300

Seiten werden die Massaker der irakischen Regierung 1988 an den Kurden unter Einsatz von chemischen Waffen, die »ethnischen Säuberungen« in Bosnien 1992–1995 inklusive des Massakers von Srebrenica, der Völkermord in Ruanda 1994 und schließlich die Intervention der NATO im Kosovo 1999 geschildert, die nach Ansicht Powers einen Völkermord der Serben an den Kosovo-Albanern verhinderte.

Nach Powers Darstellung folgt die Reaktion der US-Regierungen auf Völkermord einem sich wiederholenden Muster: Trotz frühzeitig vorliegender Informationen weigert sich die Regierung, den Völkermord als solchen anzuerkennen, sondern stellt ihn offiziell und wider besseres Wissen als einen Bürgerkrieg oder anderen unüberschaubaren Konflikt dar, etwa wie im Falle Bosniens oder Ruandas als Ergebnis jahrhundertalten ethnischen Hasses, der durch Intervention nicht zu lösen sei. In praktisch allen Fällen, so Power, hätte der Genozid durch eine Intervention verhindert oder zumindest ein nicht unerheblicher Teil der Opfer gerettet werden können. In einigen Fällen hätte bereits eine öffentliche Verurteilung des Genozids, die Streichung von Krediten oder Entwicklungshilfe, oder die Androhung einer Intervention diese Wirkung haben können, wobei sie sich hier vor allem auf den Irak und Ruanda bezieht.

Obwohl Power anerkennt, dass ein entscheidender Faktor bei diesem Verhalten der US-Regierungen bzw. ihrer Spitzenpolitiker und der Präsidenten das Desinteresse an oder sogar die Ablehnung einer Intervention durch die Wähler ist, macht sie auch hierfür die Regierung verantwortlich: »... the inertia of the governed can not be disentangled from the indifference of the government. American leaders have both a circular and a deliberate relationship to public opinion. It is circular because their constituencies are rarely if ever aroused by foreign crises, even genocidal ones, in the absence of political leadership, and yet at the same time U.S. officials continually cite the absence of public support as grounds for inaction. The relationship is deliberate because American leadership has not been absent in such circumstances: It has been present but devoted mainly to minimizing public outrage« (509–510). Hier überschätzt Power die Fähigkeit der Politiker, die Öffentlichkeit zu beeinflussen bzw. zu manipulieren, ein Punkt, auf den zum Abschluss dieses Review Essay noch eingegangen wird. Dies gilt z.B. für Kambodscha, wo die USA dem Massenmord der Roten Khmer nichts entgegenzusetzen hatten, da kurz nach dem Ende des Vietnamkrieges und dem Verlassen Kambodschas und zu einem Zeitpunkt, als der Vietnamkrieg in den USA noch in keiner Weise verarbeitet war, noch nicht einmal eine glaubwürdige Androhung einer Intervention möglich gewesen wäre.

-
1. Hier bezieht sich die Autorin darauf, dass die USA sich weigerten, in größerem Umfang Juden Zuflucht zu bieten, und sich weder von den Deportationen der Juden und der beginnenden Judenvernichtung dazu bewegen ließen, früher in den Krieg einzutreten, noch im Verlaufe des Krieges bereit waren, die Transportwege zu den ihnen bekannten Konzentrationslagern zu bombardieren.

Auch ist Powers These nicht haltbar, dass die USA, mit Ausnahme des Kosovo, im ganzen 20. Jahrhundert durch Unterlassung Mitverantwortung an Völkermorden tragen: Wheeler weist im Hinblick auf »criticisms of the society of states for not preventing the destruction of the European Jewry or saving the Armenians« darauf hin, dass »[i]n the latter case ... it is difficult to see what outside powers might have done, a conclusion echoed by William Rubinstein in his persuasive study of how the allied powers could not have done more to save Jews during the Second World War«.² Selbst wenn man der Auffassung ist, dass die USA mehr Juden hätten retten können, dürfte es kaum gerechtfertigt sein, den Eintritt der USA in den Zweiten Weltkrieg als Nichtstun zu bezeichnen.

Folgt man Power, so hat seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs eine erstaunlich hohe Zahl von Völkermorden stattgefunden. Für Wheeler ist Ruanda »the first case of genocide since the Holocaust« (S. 208), in deutlichem Kontrast zu Power. Wie Power untersucht auch Wheeler neben Ruanda die Fälle von Kambodscha, Irak, Bosnien und Kosovo, bezeichnet aber keinen dieser Fälle als Genozid. Sie erfüllen die Definition der Völkermord-Konvention nicht, die nur massenhafte Verbrechen mit der Absicht der planmäßigen physischen Ausrottung einer nationalen, ethnischen, rassischen oder religiösen Gruppe als solchen bezeichnet. Das Ziel der kambodschanischen »killing fields« waren nicht spezifische Gruppen, obwohl z.B. 80 Prozent der buddhistischen Mönche umgebracht wurden. Weder die Giftgasangriffe auf die kurdischen Dörfer im Nordosten Iraks 1988 noch die »ethnischen Säuberungen« in Bosnien und Kosovo zielten darauf ab, die betroffenen Bevölkerungsgruppen auszurotten, sondern sie aus den jeweiligen Gebieten zu vertreiben.

Durch die enge Verbindung des Begriffs »Völkermord« mit der Judenvernichtung gewinnt jedes Verbrechen gegen die Menschlichkeit, das als Völkermord bezeichnet wird – und damit auch Untätigkeit gegenüber einem solchen Verbrechen – eine besondere Qualität moralischer Verwerflichkeit. Die Bezeichnung aller von Power angeführten Fälle als Genozide erhöht Dramatik und Schärfe von Anklage und Urteil. Sie ist aber auch notwendig, um die Reaktionen der USA ohne jeden Zweifel als unzureichend bezeichnen zu können. Denn bei einem Genozid steht per Definition fest, wer die Opfer und die Täter sind, wer unschuldig und wer schuldig ist, beide lassen sich als Gruppen relativ klar definieren. Im Hinblick auf die militärische Intervention entfällt somit das Neutralitätsproblem. Die intervenierenden Länder und Truppen müssen sich nicht nur aus den lokalen Konflikten nicht mehr heraushalten, sondern in Anbetracht des Genozids wäre Neutralität sogar verwerflich.

2. S. 48. Wheeler bezieht sich hier auf William Rubinstein: *The Myth of Rescue: Why the Democracies Could not Have Saved More Jews from the Nazis* (London: Routledge, 1997).

Dass die Frage der Neutralität keineswegs trivial ist, zeigt sich bei praktisch allen Friedensmissionen und humanitären Interventionen. In Somalia wurden die US- und VN-Truppen von wichtigen Milizen-Chefs als parteilich angesehen mit dem Ergebnis, dass es zur direkten militärischen Konfrontation kam und zuvor erreichte Ansätze zur Lösung ohne Waffengewalt zerstört wurden. In Bosnien waren die humanitären Hilfeleistungen in den Jahren 1992–1994 nur bei Wahrung der Neutralität möglich, da keines der an der VN-Mission beteiligten Länder bereit war, Opfer bei den eigenen Soldaten in Kauf zu nehmen. Hier ist die Kritik, dass sich auf diese Weise die »ethnischen Säuberungen« der Serben nicht stoppen ließen, gerechtfertigt. Von Untätigkeit zu sprechen ist jedoch überzogen, zumal die Kritik nicht nur an die Regierungen adressiert werden muss.

Insgesamt bleibt von Anklage und Urteil über das Verhalten der USA im »Zeitalter des Völkermords« nicht genug übrig, um Powers Pauschalurteil zu rechtfertigen. Bei insgesamt sieben Fällen trifft Powers Kritik in zwei Fällen weitgehend zu, in zwei weiteren Fällen ist sie übertrieben, aber nicht ganz ungerechtfertigt und in drei Fällen ungerechtfertigt. Drei der von Power untersuchten Fälle sind tatsächlich Völkermorde, nur bei einem, Ruanda, ist die Kritik gerechtfertigt.

Völkermord und Nicht-Intervention in Ruanda

Dass es sich bei dem von Angehörigen der Mehrheitsgruppe der Hutu verübten Massenmord an der Minderheitsgruppe der Tutsi vom 6. April bis Mitte Juli 1994 in Ruanda um einen Völkermord handelt, ist unumstritten. Mit *Kein Zeuge darf überleben* liegt jetzt der ursprünglich 1999 auf Englisch veröffentlichte Bericht einer von der Autorin *Alison Des Forges*, Professorin für Geschichte an der State University von New York und Afrika-Beraterin von Human Rights Watch (HRW), geleiteten gemeinsamen Untersuchungskommission der Menschenrechtsorganisationen HRW und Fédération Internationale des Ligues des Droits de L'Homme (FIDH) über den Völkermord auf Deutsch vor.

Nach einem historischen Rückblick auf die Quellen der Konflikte zwischen Hutu und Tutsi und die Geschichte Ruandas werden die Jahre unmittelbar vor dem Völkermord geschildert. Auf fast 500 Seiten wird dann der Völkermord ausführlich beschrieben und analysiert, zunächst im Überblick des gesamten Landes und dann nahezu minutiös in zwei Großgemeinden im Süden des Landes. Die Untersuchung kommt zu dem Schluss, dass während des Völkermordes insgesamt etwa 800 000 Menschen getötet wurden, darunter drei Viertel der in Ruanda lebenden Tutsi. Nicht alle Opfer waren Tutsi, da auch moderate Hutu ermordet wurden, und nicht alle waren Opfer des Völkermordes, da gleichzeitig ein Bürgerkrieg zwischen der ruandischen Armee und der Tutsi-dominierten Ruandischen Patriotischen Front (RPF) stattfand.

Deutlich wird, dass der Völkermord nichts mit Staatsversagen zu tun hatte. Im Gegenteil, die Durchführung des Völkermords setzte einen geradezu kapillar bis in die einzelnen Dörfer organisierten autoritären Staat voraus. So wurden die Massaker an den Tutsi vor Ort i.d.R. von den lokalen Funktionsträgern angeordnet und in den meisten Fällen von radikalen Milizen oder von Polizei- und Streitkräften initiiert, die von den Hutu-Extremisten kontrolliert wurden, um dann die Hutu-Bevölkerung dazu zu bringen, sich an dem Völkermord zu beteiligen. Obwohl der Bericht nicht unterschlägt, dass Hutu auch freiwillig an dem Genozid teilnahmen und sich des Mordens bedienten, um sich zu bereichern oder innerhalb der Gemeinde oder bei den Milizen Macht zu gewinnen, macht er deutlich, dass es sich um einen hochgradig organisierten Prozess handelte, an dem sich viele aus Zwang beteiligten.

Der Völkermord wurde durch den Sieg der RPF im Bürgerkrieg beendet, nicht durch eine humanitäre Intervention. Zur Rolle der internationalen Gemeinschaft stellt der Bericht fest: »Die politischen Entscheidungsträger in Frankreich, Belgien und den Vereinigten Staaten wussten ebenso wie die Vereinten Nationen von den Vorbereitungen für ein gewaltiges Blutbad, unterließen jedoch die zu seiner Verhütung notwendigen Maßnahmen. Von Anfang an war ihnen bewusst, dass die Vernichtung der Tutsi geplant war, doch die führenden ausländischen Politiker wollten nicht einräumen, dass es sich um einen Völkermord handelte. Um die Anführer und ihre Zeloten aufzuhalten, hätte es einer militärischen Intervention bedurft, wofür in der Anfangsphase bereits eine relativ kleine Truppe ausgereicht hätte« (S. 16–17). ICISS, Power und Wheeler machen sich ebenfalls diese Auffassung zu Eigen. Auch Debiel stimmt ihr zunächst zu, macht dann aber Einschränkungen.

Barnett und Kuperman stellen in ihren Büchern dieses Urteil in Frage. *Michael Barnett*, Professor für Politische Wissenschaften an der Universität Wisconsin, war während des Völkermords in Ruanda Mitarbeiter der VN-Vertretung der USA und zuständig für Ruanda. Er weist darauf hin, dass sich der Völkermord erst im Nachhinein in Kenntnis ausreichender Informationen als vorhersehbar darstellte. Für die handelnden Akteure war er seiner Meinung nach nicht vorhersehbar.

Die Mitglieder des Sicherheitsrates, nach Barnetts Auffassung »did not come to recognize the genocide for what it was until after April 21, but at that point the council had an obligation to try to assemble an intervention force« (S. 20). Er folgt damit ab diesem Punkt der Sichtweise von Des Forges. Eine mögliche Mitschuld der Bürokratie der Vereinten Nationen stellt er allerdings in den ersten beiden Wochen des Völkermords fest. Hätte Generalsekretär Boutros-Ghali dem Sicherheitsrat in diesen beiden Wochen die von General Dallaire³ vorliegenden Lageein-

3. Er war Kommandant der VN-Friedensmission, die sich in Ruanda zur Sicherung der sog. Arusha-Vereinbarungen befand, des Friedensvertrages von August 1993 zwischen der RPF und der ruandischen Regierung.

schätzungen übermittelt, hätten vor allem die nicht-permanenten Mitglieder des Sicherheitsrates die Lage besser einschätzen können und sich am 21. April 1994 möglicherweise nicht für eine Reduzierung der Friedensmission von ca. 2 500 auf 270 Soldaten ausgesprochen. Dallaires Bericht sprach zwar nicht von einem Völkermord, wohl aber von gezielten Massakern an Tutsi, die unabhängig vom gleichzeitigen Bürgerkrieg stattfanden.

Barnett stellt verschiedene Spekulationen an, warum Boutros-Ghali diese Informationen zurückhielt: etwa, dass VN-Führungskräfte ein weiteres Somalia vermeiden wollten, weil man vom Sicherheitsrat, insbesondere der US-Regierung, die sich mit Wiederausbruch des Bürgerkrieges bereits für eine Beendigung der Friedensmission ausgesprochen hatte, nur ein unzureichendes Mandat für Ruanda erwartete, so dass ein erneutes Scheitern die Legitimität der VN noch mehr in Frage gestellt hätte. Insgesamt jedoch liefert er keine ausreichenden Belege, die seine Spekulationen über die Gründe des Verhaltens der VN-Führungskräfte zu mehr als plausiblen Hypothesen machen.

Auch nach Auffassung von *Alan Kuperman*, Professor für Internationale Beziehungen an der Johns Hopkins Universität, konnten Führungskräfte der US-Regierung, insbesondere Präsident Clinton, frühestens am 20. April von dem Völkermord in Ruanda gewusst haben. Auch er sieht ab diesem Punkt eine Verpflichtung für eine Intervention, stellt aber die Szenarien von Des Forges und anderen in Frage, nach denen verschiedene Möglichkeiten einer schnellen Intervention mit nur bis zu 5 000 Soldaten möglich gewesen wären.

Er kommt zu dem Ergebnis, dass es nicht möglich gewesen wäre, den Völkermord wenige Tage nach seinem Beginn durch den gemeinsamen Einsatz der bereits im Land befindlichen VN-Friedensmission und den in der Region befindlichen französischen, belgischen, italienischen und US-Truppen zu beenden, die für die Evakuierung der 3 500 ausländischen Zivilisten aus der ruandischen Hauptstadt Kigali wenige Tage nach dem Beginn von Bürgerkrieg und Völkermord eingesetzt wurden bzw. zur Verfügung standen. Als Hauptgründe nennt Kuperman, dass alle diese Truppen nur leicht bewaffnet waren und dass Frankreich zu diesem Zeitpunkt noch die ruandische Regierung gegen die RPF unterstützte. Auch das von UNAMIR-Kommandant Dallaire vorgeschlagene Konzept einer Aufstockung von UNAMIR auf 5 000 voll ausgerüstete Soldaten sieht Kuperman skeptisch. Nach Beginn des Genozids unterschätzten sowohl Dallaire wie auch Des Forges und andere die Geschwindigkeit, mit der sich der Genozid geographisch im Lande ausbreitete, und insbesondere die Geschwindigkeit mit der die Tutsi ermordet wurden, so dass Ende April bereits mehr als die Hälfte der Tutsi umgebracht worden war. Aus beiden Gründen wären mehr Truppen notwendig gewesen, zum einen, um ein größeres Gebiet abdecken zu können, zum anderen, weil nach Abschluss der größeren Massaker die überlebenden Tutsi stark verstreut waren.

Unter der Annahme, dass die US-Regierung unmittelbar bei Kenntnisnahme des Völkermords am 20. April 1994 eine unilaterale Intervention beschlossen

hätte, spielt Kuperman drei Szenarien durch. Er kommt zu dem Ergebnis, dass die wirkungsvollste Intervention erst nach 40 Tagen in Ruanda eingetroffen wäre, aber noch 125 000 Tutsi hätte retten können. Die anderen Beispielooperationen wären weniger aufwändig gewesen, deshalb zwar schneller vor Ort, aber weniger durchschlagskräftig, und hätten zwischen 75–100 000 Tutsi gerettet.

Berücksichtigt man die Analysen von Kuperman, so kann man zu dem Schluss kommen, dass eine Intervention in den von Des Forges vorgeschlagenen Varianten ebenso hätte scheitern können wie die in Somalia, denn die Interventionskräfte der VN wären in direkte militärische Auseinandersetzungen mit der ruandischen Armee und den Milizen der »genocidaires« geraten und hätten Verluste hinnehmen müssen. Da sie nicht in der Lage gewesen wären, den sich im Land ausbreitenden Völkermord in nennenswertem Umfang einzuschränken, hätten sie für diese Verluste wenig vorzuweisen gehabt. Mit anderen Worten, mit der systematischen Unterschätzung der für eine erfolgreiche Intervention notwendigen Ressourcen, um eine Intervention einfacher erscheinen zu lassen und damit das moralische Versagen der beteiligten Staaten stärker herauszustellen, laufen Des Forges, Power, und andere Gefahr, sowohl die Bereitschaft der Staaten zu humanitären Interventionen als auch deren Legitimität zu reduzieren und damit den zukünftigen Opfern von massenhaften Menschenrechtsverletzungen zu schaden.

Auch bei der Vorgeschichte des Völkermords gibt es noch offene Fragen. Wann z.B. waren die Hutu-Extremisten, die den Völkermord organisierten und leiteten, ausreichend aktionsfähig? War der ruandische Präsident Habyarimana, mit dessen Ermordung durch nach wie vor unbekannte Täter am 6. April 1994 der Völkermord begann, Teil der Verschwörung und versuchte er, die internationale Gemeinschaft und die RPF solange hinzuhalten, bis die Hutu-Extremisten aktionsfähig waren oder lehnte er den Hutu-Extremismus ab und versuchte, die Verschwörer hinzuhalten? Für beide Interpretationen gibt es Anhaltspunkte. Hätte der Völkermord verhindert werden können, wenn die Extremisten nicht aus der in den Arusha-Vereinbarungen festgelegten Übergangsregierung ausgeschlossen worden wären, wie z.B. von Kupermann vermutet wird? Ein ausgesprochen beunruhigendes Szenario wäre, dass eine ausreichend dimensionierte Friedensmission vor dem Völkermord dazu geführt hätte, dass die Hutu-Extremisten von dem Völkermord Abstand genommen hätten, sich aber nach dem Abzug der Friedenstruppen auf einen schleichenden Prozess von Massakern verlegt hätten, auf die die RPF mit Vergeltungsaktionen reagiert hätte und sich eine Situation wie in Burundi eingestellt hätte, die gelegentlich als »schleichender Völkermord« bezeichnet wird.

Diese Fragen und Szenarien werden aber von Des Forges nicht aufgegriffen und sorgfältig analysiert. Dennoch wird für die deutschsprachigen Leser erstmals ein wichtiges Originalwerk über den Völkermord in Ruanda verfügbar. Um sich ein umfassenderes Bild zu verschaffen, ist jedoch ein Rückgriff auf die umfangreiche englische und französische Literatur unumgänglich.

Westliche Demokratien und humanitäre Interventionen

Debiel, Kuperman und Wheeler bieten in ihren Büchern Schlussfolgerungen oder Empfehlungen in Bezug auf humanitäre Interventionen, im Falle Debiels auf Friedensoperationen insgesamt. Die teilweise recht detaillierten Empfehlungen sollen hier nicht im Einzelnen kommentiert werden. Debiel schließt sich weitgehend den Empfehlungen der vom VN-Generalsekretär einberufenen Brahimi-Kommission zur Evaluierung von Friedensmissionen aus dem Jahre 2000 an. Kuperman empfiehlt mit Blick auf die Erfahrungen in Ruanda, bei Friedensabkommen zur Beendigung von Bürgerkriegen nach Möglichkeit die Parteien einzubinden, die am meisten zu verlieren haben und deshalb besonders zu radikalen und menschenverachtenden Lösungen neigen mögen, wenn sie ausgeschlossen werden. Wheeler, wie oben dargestellt, diskutiert zunächst die Gründe dafür, ein Recht auf unilaterale Interventionen anzuerkennen. Und der ICISS-Bericht ist in Gänze eine Konzeption für humanitäre Interventionen.

Alle Autoren kritisieren die westlichen Demokratien für ihre unzureichende Bereitschaft, zur massenhaften Rettung von Menschenleben bei humanitären Interventionen notfalls auch Verluste bei den eigenen Truppen hinzunehmen. ICISS, Wheeler, Power, Des Forges und Barnett legen die Verantwortung hierfür an der Schwelle der Regierungen ab. Sie greifen damit aber zu kurz. Denn die Fähigkeit von Regierungen, die Solidarität und moralische Entrüstung ihrer eigenen Bevölkerungen auf Opfer außerhalb der eigenen Grenzen zu lenken, ist beschränkt. In extremen Fällen der Betroffenheit kommt Solidarität zustande oder sie lässt sich mobilisieren, aber Interventionen, die nicht als gerechtfertigt und/oder als nicht sinnvoll durchgeführt angesehen werden, können leicht rasche Ablehnung hervorrufen. Je größer die strukturelle Sensibilität von Regierungen oder die persönliche Empfindlichkeit von Spitzenpolitikern für tatsächliche oder durch die Medien wahrgenommene populäre Stimmungsschwankungen, insbesondere bei wichtigen Gruppen ihrer eigenen Klientel, desto stärker macht sich dies außenpolitisch und insbesondere bei humanitären und Friedensmissionen bemerkbar, wie auch Debiel bemerkt (S. 216). Die USA und Präsident Clinton können hier als Beispiel dienen.

Die Schlussfolgerung hieraus ist gerade für konstruktivistische Ansätze wie z.B. von Wheeler interessant. Sie sind aber auch unmittelbar praktisch relevant für die Perspektiven der Vereinten Nationen. Denn moderne Mediendemokratien, insbesondere wenn bei einem Regierungswechsel starke personelle Änderungen auf den oberen Ebenen der außenpolitisch relevanten Ministerien und Führungskräfte stattfinden, dürften manchmal unsichere Kantonisten für die Normenbildung in der internationalen Staatengesellschaft und wenig zuverlässig bei komplexen humanitären Interventionen oder Friedensmissionen sein. Auch wird ihre Rücksichtnahme und Akzeptanz der Vereinten Nationen und der völkerrechtlichen Regeln gelegentlich gering sein. Der Grund liegt darin, dass unter solchen

Bedingungen »policy shifts« häufiger stattfinden und auch, etwa bei Regierungswechseln, stark ausgeprägt sein können. Die USA sind das beste Beispiel, aber praktisch alle westlichen Demokratien zeigen gelegentlich entsprechende Verhaltensweisen.

Will man also eine Verpflichtung zur humanitären Intervention etablieren, wie praktisch alle Autoren anstreben, dann reicht es nicht, nur die Regierungen zu überzeugen oder zu beschämen. Ohne die Akzeptanz weltweiter Solidarität auch bei der Bevölkerung werden selbst den ethisch verantwortungsbewusstesten Regierungen Grenzen gesetzt sein. Allerdings ist es damit allein nicht getan. Das Verhältnis zwischen Öffentlichkeit, Regierungen und der Legitimität externer Intervention ist komplizierter: Erstens müssen die Interventionen, nicht nur die zu humanitären Zwecken, sondern auch aus sicherheitspolitischen Gründen oder zum Aufbau von Rechtsstaatlichkeit wie z.B. in Afghanistan, von der Mehrheit der Bevölkerung als gerechtfertigt und erfolgversprechend angesehen werden. Zum zweiten wird die Mehrheit der Bevölkerung der westlichen Demokratien keine so umfassende Verantwortung für die Verhinderung oder Befriedung von Gewalt in anderen Ländern akzeptieren, wie es ICISS und Wheeler tendenziell einfordern, nämlich für eine weitgehende Prävention und für den Wiederaufbau nach einer humanitären Intervention, auch dann nicht, wenn, worauf Wheeler hinweist, »the causes of human suffering were deeply rooted in the political, economic, and social structures of societies« (S. 306). Im Gegenteil, wenn die Mehrheit der Wähler bereit ist, Opfer an Soldaten bei humanitären Interventionen zu akzeptieren, werden sie wenig Verständnis und Geduld dafür aufbringen, wenn die Eliten der Länder, in denen interveniert wurde, nicht bereit sind, ihre Konflikte zu überwinden.