

# Analyse

**Michael Martens**

## Citissime nights

### Die deutsche Außenpolitik und der Zerfall Jugoslawiens 1991

#### Abstract

#### **Citissime at Night – German Foreign Policy and the Dissolution of Yugoslavia 1991**

Even after more than three decades, the legend persists that Germany initiated or even caused the dissolution of Yugoslavia through the “premature” or “hasty” recognition of Slovenia and Croatia in 1991. Some even claim Germany thus triggered the war in Bosnia-Herzegovina, insinuating it would not have occurred had Slovenia and Croatia not been recognized. While a more differentiated picture evolved in recent years, the legend lives on. However, friends and foes of “German-bashing” so far had one thing in common: They could not base their opinion on a crucial source, namely the political archive of the Federal Foreign Office in Berlin, as the respective documents were classified until 2022. Based on the material now available, this essay analyzes how, when and why Bonn changed course in 1991. Initially being a staunch supporter of the preservation of Yugoslavia, it became the leading proponent of Slovenian and Croatian independence by the end of the year. At the same time the German government was the driving force behind extensive legislation for the protection of the Serb minority in Croatia.

#### **Michael Martens**

*ist seit 1997 Mitarbeiter der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, seit 2002 deren Südosteuropakorrespondent.*

**Kontakt:** [m.martens@faz.de](mailto:m.martens@faz.de)

*Der Beitrag wurde fertig gestellt im Januar 2023.*

*Leicht gesagt: verkehrte Politik.  
Wann verkehrt? Heute? Nach zehn Jahren?  
Nach einem Jahrhundert?*

Gottfried Benn, „Außenminister“ (1952)

## Verlesung der Anklageschrift

Verhandelt wird hier die Rolle Deutschlands beim Zerfall Jugoslawiens im Jahr 1991. Die damalige Bonner Diplomatie wird von verschiedenen Seiten und mit Argumenten von sehr unterschiedlicher intellektueller Qualität bezichtigt, durch die „vorzeitige“ oder „überhastete“ Anerkennung Sloweniens und Kroatiens den kriegerischen Zerfall Jugoslawiens beschleunigt oder überhaupt erst ausgelöst zu haben. Aus einigen dieser gedanklichen Konstrukte ergibt sich der Umkehrschluss, dass Jugoslawien noch heute bestehen könnte, hätte Bonn 1991 nicht so rücksichtslos interveniert.

Zu den Wortführern dieser Denkschule gehört der amerikanische Linguist Noam Chomsky. Er behauptet, Bonns Politik 1991 sei das „Rezept für den Bürgerkrieg“ in Jugoslawien gewesen. Seit Jahren insinuiert er, Bundeskanzler Helmut Kohl und sein Außenminister Hans-Dietrich Genscher hätten gleichsam in Fortsetzung von Hitlers Eroberungspolitik das deutsche Bündnis mit dem kroatischen Ustascha-Staat von 1941 bis 1945 aufleben lassen. Deutschland habe den Krieg auf dem Balkan gewollt, um auf den Trümmern des sozialistischen Vielvölkerstaates wieder die Vormacht im Südosten zu übernehmen.<sup>1</sup>

Zwar ist es in Fachkreisen unumstritten, dass die intellektuelle Qualität von Chomskys Einlassungen zu Jugoslawien nicht an ihre zweifellos beeindruckende Quantität heranreicht, doch ist ein Detail daran bemerkenswert: Chomsky befindet (oder befand) sich mit seinen Darstellungen zu Jugoslawien in partieller Übereinstimmung mit führenden Repräsentanten der amerikanischen Politik, was ihm sonst eher nicht unterläuft. So behauptete der damalige amerikanische Außenminister Warren Christopher 1993: „Die überhastete Anerkennung Kroatiens und Sloweniens war die Ursache des Konflikts.“<sup>2</sup> Christopher berief sich auf ungenannte „serious students of the matter“, die der Ansicht seien, dass „die Probleme des Westens von dieser Anerkennung herrühren, welche die Serben erboste.“<sup>3</sup>

In ihrem Buch „Geschichte Jugoslawiens im 20. Jahrhundert“ schreibt die deutsche Südosteuropahistorikerin Marie-Janine Calic: „Deutschland unterstützte die Selbstständigkeitsbestrebungen der Republiken Slowenien und Kroatien, während der UN-Generalsekretär, ebenso wie die Regierungen in London, Paris und Washington, den Erhalt Jugoslawiens befürworteten.“<sup>4</sup> Im Gegensatz zu seinen europäischen Amtskollegen sei Genscher „schon im Frühjahr 1991“ der Auffassung gewesen, dass die Unabhängigkeit Sloweniens und Kroatiens einen legitimen Rechtsakt darstelle. „Bonn düpierte seine Partner, indem es am 23. Dezember 1991 Slowenien und Kroatien im Alleingang anerkannte.“<sup>5</sup> Der „deutsche Alleingang“ habe Fakten geschaffen, heißt es bei Calic.

1 Siehe dazu etwa *Noam Chomsky*, *Yugoslavia: Peace, War, and Dissolution*, PM Press 2018.

2 USA Today, 17. Juni 1993, S. 1A.

3 The Times, 18. Juni 1993, S. 12.

4 *Marie-Janine Calic*, *Geschichte Jugoslawiens im 20. Jahrhundert*, München: C. H. Beck 2010, S. 309.

5 *Calic*, op. cit., S. 310

Ein anderer Fall sind die Darstellungen Beteiligten, beispielsweise die Memoiren von Veljko Kadijević, des letzten jugoslawischen Verteidigungsministers. Es lohnt sich, auf Kadijevićs Erinnerungen näher einzugehen. Nicht zwar ob ihrer intellektuellen Qualität, denn die ist dürftig. Durchaus aber deshalb, weil sie alle Elemente der Legende enthalten, Deutschland habe 1991 im Alleingang (respektive mit Unterstützung der USA und des Vatikans) eine seit langem geplante Politik zur Zerstörung Jugoslawiens durchgesetzt. Kadijević schreibt, Deutschland sei 1991 „offen, aggressiv und arrogant nicht nur gegenüber Jugoslawien“ aufgetreten, „sondern auch gegenüber seinen Partnern in der Europäischen Gemeinschaft“.<sup>6</sup> Dies sei begünstigt worden durch eine „Favorisierung deutscher Interessen“ der Regierung des amerikanischen Präsidenten Bush.<sup>7</sup> Ebenso glaubt der General zu wissen, dass hinter der Politik Deutschlands gegenüber Jugoslawien 1991 das Ziel einer Unterwerfung des Balkans gestanden habe. Um das zu erreichen, „musste es zunächst Jugoslawien vollkommen zerschlagen und über unterschiedliche Methoden die einzelnen aufgeteilten Staaten unterdrücken.“<sup>8</sup> Dies sei der Regierung in Bonn dadurch gelungen, dass sie die einzelnen Staaten zum Krieg gegeneinander aufgehetzt habe. Um einen direkten Zugang zum Mittelmeer zu gewinnen, sei es deutsche Politik gewesen, „Jugoslawien in kleine Staaten zu zerschlagen“ und einen Bürgerkrieg zu entfesseln.<sup>9</sup>

Der Juniorpartner Deutschlands bei diesem Projekt war nach Kadijevićs Logik offenbar Serbien, von dem die militärische Gewalt beim Zerfall Jugoslawiens hauptsächlich ausging, auch wenn der Autor selbst nicht zu dieser Schlussfolgerung gelangt. Vielmehr sieht es Kadijević als gesichert an, dass es Deutschland 1991 gelungen war, „klassische Agenten der deutschen Geheimdienste“ in den Führungen Sloweniens und Kroatiens zu installieren, um so deren Politik zu steuern.<sup>10</sup> Es ist bedauerlich, dass der General weder Namen noch Quellen für seine erstaunliche Enthüllung nennt, denn bis heute ist es nicht gelungen, die damaligen Spione zu identifizieren, und Kadijević selbst, der 2014 als russischer Staatsbürger in Moskau starb, hat sein Geheimwissen mit ins Grab genommen. Immerhin offenbart er in seinen Memoiren den mächtigen Koordinator des deutschen Zerstörungswerks. Dies war demnach der damalige Bundesaußenminister Genscher. Kadijević berichtet, als ihm der frühere amerikanische Außenminister und damalige UN-Sondergesandte Cyrus Vance 1991 gesagt habe, dass er zunächst in Zagreb mit dem kroatischen Präsidenten Franjo Tuđman und danach in Bonn mit Genscher über Auswege aus der Krise beraten wolle, habe er ihm geraten, „dass es besser wäre, er ginge zunächst nach Bonn zu einem Gespräch mit Genscher. Nach Zagreb müsse er gar nicht erst gehen, denn Zagreb wird wörtlich das machen, was Genscher befiehlt.“<sup>11</sup> Um nicht selbst unter den Einfluss Genschers zu geraten, hatte Kadijević eine strikte Verteidigungsstrategie entwickelt. Nachdem er Deutschland öffentlich beschuldigt hatte, an der Zerstörung Jugoslawiens durch Entfesselung eines Bürgerkriegs zu arbeiten, „rief mich Herr Genscher telefonisch an, um mit mir zu sprechen. Ich habe dieses Gespräch abgelehnt.“<sup>12</sup>

Aus Büchern und Aufsätzen zur deutschen Rolle beim Zerfall Jugoslawiens 1991 ließe sich mittlerweile eine Bibliothek bestücken. Auch die Literatur, in welcher die Debatte selbst analysiert wird, wächst stetig. Schon 1998 legte der Historiker Daniele Conversi unter dem Titel „German-bashing and the Breakup of Yugoslavia“ eine erste Übersicht dazu vor.<sup>13</sup>

6 Veljko Kadijević, *Moje viđenje raspada – Vojska bez države*, Belgrad 1992, S. 11.

7 Ibid., S. 12.

8 Ibid., S. 13.

9 Ibid., S. 19.

10 Ibid., S. 20.

11 Ibid.

12 Ibid.

13 Conversi weist die gegen Deutschland erhobenen Vorwürfe darin allerdings als ungläubwürdig zurück.

Hinzuzufügen wäre, dass sich neben der frühen Literatur, in der oft Deutschland beschuldigt wird, über die Jahre ein differenziertes Bild durchgesetzt hat, welches der Vielgestaltigkeit der politischen, wirtschaftlichen, soziologischen, historischen und militärischen Einflüsse, die zum jugoslawischen Staatszerfall beitrugen, besser gerecht wird. Auch in den neunziger Jahren gab es schon einflussreiche Stimmen, die sich der These einer deutschen Verantwortung für das blutige Ende Jugoslawiens widersetzen. Timothy Garton Ash etwa widersprach früh dem Narrativ, die Bundesrepublik habe 1991 gleichsam als intellektuelle Erbin des Dritten Reichs gehandelt.<sup>14</sup>

Auch westliche Medien, etwa der „Guardian“ und der „Christian Science Monitor“ berichteten schon 1991 oder bald danach in diesem Sinne. Die Anerkennung Kroatiens, schrieb das letztgenannte Blatt, sei in Deutschland nicht nur sehr populär gewesen, „[...] es war auch der richtige Schritt. Dieser Schritt kam nicht zu früh, sondern zu spät.“<sup>15</sup> Andere zweifelten zwar daran, dass Deutschlands exponierte Rolle 1991 im deutschen Interesse war, wiesen aber die behauptete Wirkungskette zurück, wonach die Anerkennung dem Staatszerfall nicht etwa folgte, sondern diesen erst bewirkt habe. So schrieb der britische Publizist John Ardagh schon 1995: „Jugoslawien wäre in jedem Fall zerbrochen, und es künstlich zusammenzuhalten, wäre 1991 vermutlich unmöglich gewesen, außer durch die Kraft serbischer Dominanz.“<sup>16</sup>

Eines haben indes alle bisherigen Darstellungen zur Rolle der deutschen Jugoslawien-Politik 1991 gemein – und zwar ganz unabhängig davon, ob das Vorgehen Bonns darin als richtig gebilligt oder als verhängnisvoll verworfen wird: Die wohl wichtigste Quelle zu der damaligen deutschen Diplomatie wurde nicht ausgewertet. Genauer: Sie konnte nicht ausgewertet werden, da die Akten zur deutschen Außenpolitik der üblichen Sperrfrist von 30 Jahren unterlagen. Erst die Öffnung dieser Akten ermöglicht es, die deutsche Diplomatie des Jahres 1991 aufgrund einer umfassenden Quellenkenntnis zu beurteilen. Dies wurde für den vorliegenden Aufsatz getan.

Um die Schlussfolgerung vorwegzunehmen: Nicht nur finden sich für eine vorsätzliche Politik Bonns zur Zerstörung Jugoslawiens keine Belege in den Quellen, sondern es ist insbesondere für das erste Halbjahr 1991 das Gegenteil der Fall: Bonn verfolgte eine Politik der strikten Unterstützung der territorialen Integrität Jugoslawiens. Die von Marie-Janine Calic aufgestellte Darstellung, Genscher sei schon „im Frühjahr 1991“ der Ansicht gewesen, dass die Loslösung Sloweniens und Kroatiens legitim sei, mag an anderer Stelle nachzuweisen sein. Die Weisungen, Drahtberichte, Gesprächsprotokolle und Aktennotizen aus dem Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes (fortan: PAAA) für diese Zeit belegen das Gegenteil. Bonn war am Erhalt eines jugoslawischen Staates interessiert und erteilte anderslautenden Plänen eine Absage.

Dass der kenntnisreiche Autor und Zeitzeuge Norbert Mappes-Niediek in seinem Buch „Krieg in Europa. Der Zerfall Jugoslawiens und der überforderte Kontinent“ behauptet, „das offizielle Bonn“ sei „lange Zeit stumm geblieben“, während die damalige EU-Troika (in der ersten Hälfte 1991 bestehend aus Italien, Luxemburg und den Niederlanden) „ihre Appelle an die Jugoslawen richtete, doch bitte zusammenzubleiben“,<sup>17</sup> wird dem sonst exzellenten

14 Timothy Garton Ash, *In Europe's Name – Germany and the Divided Continent*, New York: Random House 1993, S. 396.

15 Christian Science Monitor, 8. September 1993, S. 20.

16 John Ardagh, *Germany and the Germans – The United Germany and the Mid-1990s*, London: Penguin Books 1995, S. 582. Hier zitiert nach der dritten Ausgabe.

17 Norbert Mappes-Niediek, *Krieg in Europa – Der Zerfall Jugoslawiens und der überforderte Kontinent*, Berlin: Rowohlt 2022, S. 114.

Niveau des Werkes nicht gerecht. Denn zahlreiche öffentliche Aussagen Genschers aus dieser Zeit zeigen klar, dass der deutsche Außenminister in der ersten Jahreshälfte 1991 für den Zusammenhalt Jugoslawiens eintrat, eine Anerkennung Sloweniens und Kroatiens deshalb ausschloss. Wichtiger noch: Die interne Korrespondenz aus dieser Zeit spricht dieselbe Sprache. Norbert Mappes-Niediek, dessen Buch nicht in die oben genannte Kategorie fällt, weil er die Archivbestände von 1991 unmittelbar nach dem Ende der Sperrfrist eingesehen hat, hält dem entgegen, hinter den Kulissen sei im Amt ganz anders geredet worden. Als Beleg führt er ein Dokument des Planungsstabs des Auswärtigen Amtes an, in dem schon im Mai 1991 argumentiert wurde, Deutschland solle sich Grenzveränderungen im östlichen Europa „nicht kategorisch entgegenstellen“, da Jugoslawien und die Sowjetunion ohnehin keinen Bestand haben würden.<sup>18</sup>

Abgesehen davon, dass letztere Annahme damals nicht nur in Bonn kursierte und wohl eher als Zustandsbeschreibung denn als ein politisches Ziel zu lesen ist, widerspricht sich der Autor an dieser Stelle seines (ansonsten exzellenten) Buches selbst. Nicht nur hebt er treffend hervor, dass es sich bei dem Planungsstab um eine „hausinterne Denkfabrik“ handelt, um eine Institution mithin, in der ganz bewusst, losgelöst von Zwängen und Rücksichtnahmen der Tagesarbeit, unkonventionell gedacht werden soll – ohne dass sich daraus in der Regel außenpolitische Handlungsanleitungen für den diplomatischen Alltag ableiten ließen. Gewichtiger ist, was Mappes-Niediek selbst in den Fußnoten zu seiner Quelle feststellt: Es handele sich dabei um ein „skurriles Dreizehn-Seiten-Papier“, das nie veröffentlicht wurde.<sup>19</sup> Skurril bedeutet „sonderbar, absonderlich anmutend, auf lächerliche oder befremdende Weise eigenwillig, seltsam.“ Und genau so wirkt das Papier, wenn man es mit der Fülle von Schriftstücken aus dem gleichen Zeitraum in den Akten des Auswärtigen Amtes vergleicht, die belegen, dass Bonn in der ersten Jahreshälfte 1991 noch strikt am Erhalt Jugoslawiens festhielt.

Zutreffend ist aber auch, dass sich die Haltung Bonns in der zweiten Jahreshälfte zunächst langsam und ab September/Oktober 1991 dann rasch wandelte. Nicht erst unter dem Eindruck ausufernder Kämpfe, etwa der Belagerung und Zerstörung Vukovars im November 1991, verfestigte sich bei Genscher der Eindruck, dass Jugoslawien von außen nicht mehr zu retten sei. Dann allerdings – und insoweit trägt der Eindruck einer deutschen Vorreiterrolle tatsächlich nicht – wurde Deutschland im letzten Quartal des Jahres zu einem Schrittmacher der europäischen Anerkennung Sloweniens und Kroatiens. Dass Deutschland dabei keineswegs im Alleingang handelte, sondern von Staaten wie Dänemark, Ungarn, Italien oder Österreich unterstützt wurde, geht aus zahlreichen Botschaftsberichten klar hervor und wird später noch Thema sein.

Es ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, tausenden Seiten von amtsinterner Korrespondenz und Aktenfunden, die für diesen Aufsatz durchgesehen wurden, gerecht zu werden. Das ist aber auch nicht nötig. Einige Schlaglichter sollten genügen, um die deutsche Jugoslawienpolitik des Jahres 1991 zu skizzieren. Dabei soll vor allem deutlich werden, dass diese Politik nur verstanden werden kann, wenn man sie in verschiedene Phasen einteilt. Die Ziele Bonns waren Anfang 1991 ganz anders als am Ende des Jahres, und entsprechend änderte sich das Vorgehen. Wer dieses ereignisreiche Jahr in der rückblickenden Bewertung gleichsam monolithisch betrachtet und der deutschen Außenpolitik einen statischen Willen unterstellt, ohne den anfangs allmählichen und schließlich dezidierten und raschen Wandel der Bonner Haltung zu berücksichtigen, wird der Komplexität der Ereignisse nicht gerecht. In diesem Aufsatz wird die deutsche Politik gegenüber Jugoslawien daher

---

18 Ibid.

19 Ibid., S. 369.

quartalsweise betrachtet. Dies geschieht nicht nur der besseren Übersicht halber, sondern auch, weil eine solche Aufteilung tatsächlich ungefähr der Verschiebung der deutschen Prioritäten in jenem Jahr entspricht.

### **„Interesse des Westens muss weiter auf Erhalt Jugoslawiens gerichtet sein“ Januar bis März 1991**

Unter dem Datum des 4. Januar 1991 findet sich in den Jugoslawien betreffenden Akten im PAAA ein drei Seiten umfassendes Schriftstück, das lapidar mit „Jugoslawien“ betitelt ist.<sup>20</sup> Aus einer handschriftlichen Hinzufügung an der Oberseite des Dokuments lässt sich ersehen, dass es sich um ein vorbereitendes Dokument zu den vier Tage später anstehenden deutsch-französischen Konsultationen handelt. Dem Auswärtigen Amt ging es mit Blick auf Jugoslawien demnach vor allem darum, die französische Haltung zu der dortigen Krise zu eruieren. Die französische Analyse zu Jugoslawien „war bislang betont zuversichtlich und hob sich wohltuend von dramatisierenden Einschätzungen anderer (insbesondere USA) ab“, heißt es einleitend. Allerdings sei die Lagebewertung des Auswärtigen Amtes in den letzten Wochen pessimistischer geworden: „JUG-Desintegration verstärkt sich, Szenario einer Intervention der JVA<sup>21</sup> erscheint nicht mehr ausgeschlossen. Unsere Haltung bleibt jedoch unverändert: Erhalt JUG's mit friedlichen Mitteln im Interesse europ. Stabilität.“ Über fast zwei Seiten wird dann ein deprimierendes Bild der wirtschaftlichen und politischen Zustände in dem Staat gezeichnet, abschließend heißt es dennoch: „Unsere Haltung – Interesse des Westens muss im Interesse europäischer Stabilität weiter auf Erhalt JUG's gerichtet sein. [...] Den Nationalismus-fixierten Völkern JUG's muss eine europäische Perspektive zur Überwindung ihrer jahrzehntelang zurückgestauten Konflikte eröffnet werden.“ Unter dem Datum des 11. Januar werden die Ergebnisse der „deutsch-französischen Direktorenkonsultation“ wie folgt zusammengefasst: „Übereinstimmende Beurteilung der innenpolitischen Situation in Jugoslawien. Frankreich erwartet keine Besuche aus den Republiken, ist aber wie wir der Ansicht, dass Gesten vermieden werden sollen, die als Unterstützung von Sezessionsbemühungen missverstanden werden können.“

Diese Sätze sind charakteristisch für die deutsche Politik gegenüber Jugoslawien zu Beginn des letzten Jahres von dessen Existenz. Sie lassen sich auch vielen anderen internen Dokumenten entnehmen. Die deutsche Haltung war klar auf einen Erhalt Jugoslawiens und die Unterstützung von dessen territorialer Existenz ausgerichtet. Dies liege im Interesse der europäischen Stabilität, so die Ansicht in Bonner Regierungskreisen.

Allerdings trafen von der deutschen Botschaft in Belgrad und vom deutschen Generalkonsulat in Zagreb wie schon im Vorjahr immer wieder Lageberichte ein, die erkennen ließen, wie schlecht es um den Zustand Jugoslawiens bestellt war. Zur Lage in Kosovo etwa hatte der an der Botschaft zuständige Referent Johannes Haindl nach der Rückkehr von einer Dienstreise unter dem Datum des 24. Januar 1991 ein düsteres Bild gezeichnet: „Die Lage ist nach wie vor sehr gespannt. Serbien geht zur Durchsetzung seines politischen Ziels, den Kosovo völlig unter serbische Kontrolle zu bringen, weiterhin mit rücksichtsloser Härte vor und scheut dabei auch nicht vor groben Menschenrechtsverletzungen zurück (Gewaltanwendung seitens der Polizei, willkürliche Verhaftungen, Vorladungen zu vielstündigen ‚Informationsgesprächen‘, Haftstrafen von bis zu 60 Tagen, die, in Schnellverfahren ver-

20 Zitate aus den Akten wurden an die derzeitige Rechtschreibung angepasst (z. B. daß/dass). Abkürzungen (z. B. JUG/Jugoslawien) wurden in der Regel beibehalten. Wo es für das Verständnis nötig schien, wurden Abkürzungen ausgeschreiben.

21 Gemeint ist die Jugoslawische Volksarmee: Jugoslavenska Narodna Armija, JNA.

hängt, der politischen Strafverfolgung dienen)“. Nach seitenlangen Schilderungen der Repressalien, denen die Kosovo-Albaner ausgesetzt waren, endet der Bericht mit der Warnung, Ibrahim Rugova als wichtigster politischer Repräsentant der Albaner habe im Gespräch eingeräumt, „dass sich eine Politik der Mäßigung und Deeskalation nicht auf unbegrenzte Dauer fortsetzen lässt.“

Viele Lageberichte aus Jugoslawien aus dieser Zeit, und keineswegs nur deutsche, zeichnen ein ähnlich pessimistisches, im Laufe des Jahres immer düsterer werdendes Bild von den Überlebensaussichten des Staates. Die Flut schlechter Nachrichten trug natürlich zu dem Bild bei, das man sich in Bonn von Jugoslawien machte. Dennoch änderten die ernüchternden Berichte anfangs nichts an der Linie Bonns: Man wollte den wankenden Vielvölkerstaat stützen. Dies geschah nicht zuletzt mit Blick auf die Sowjetunion, die sich in einem Auflösungsprozess wie Jugoslawien befand. Die secessionistischen Tendenzen in Zagreb und Ljubljana sah man deswegen skeptisch. Das wurde unter anderem deutlich, als die kroatische Führung Ende Januar 1991 illegaler Waffenimporte aus Ungarn bezichtigt wurde. Der kroatische Präsident Franjo Tudjman und die von ihm geführte Partei „Kroatische Demokratische Gemeinschaft“ (HDZ) bestritten die Vorwürfe und behaupteten, die Aufnahmen seien gefälscht.<sup>22</sup> Botschafter Hansjörg Eiff stellt den rechtstaatlichen Grundsatz der Unschuldsvermutung in seinem Bericht vom 30. Januar an Bonn aber auf den Kopf: „Tudjman und die HDZ wären gut beraten, entweder schleunigst Belege für die Fälschungsthese beizubringen, oder aber sich von Extremisten zu trennen. Daran haben wir ein besonderes Interesse, denn gerade für Deutschland würde jeder Verdacht des Einflusses von Ustaša-Gedankengut Kontakte zur kroatischen Führung erschweren.“

Eiff schrieb diese Zeilen auch unter dem Eindruck eines fast einstündigen Gesprächs, das er am 30. Januar mit Tudjman geführt hatte. „Tudjman schloss die Unterredung mit dem Hinweis ab, dass er nach Wien fliege, wo er mit Bundespräsident Waldheim und Bundeskanzler Vranitzky zusammentreffen werde. Unverkennbar war die Implikation, dass er sich in Bonn die gleiche Behandlung erhofft“, berichtete Eiff und regte an: „Nachdem Österreich, wie mir mein österreichischer Kollege bestätigt hat, den Präsidenten jug Teilrepubliken Begegnungen mit dem Staats- und Regierungschef im Rahmen von Arbeitsbesuchen ermöglicht, sollte auch auf unserer Seite über eine Lockerung der bisher geltenden Maßgabe (Wahrnehmung allenfalls durch Staatsminister des AA) [...] nachgedacht werden.“ Dieser Vorstoß kam in Bonn jedoch nicht gut an. Ein Beamter – höchstwahrscheinlich war es Michael Libal, der Leiter des neu geschaffenen Südosteuropareferats – schrieb handschriftlich unter das Dokument: „Öst[erreich] ist für uns KEIN Maßstab.“

Die Linie war klar: Jugoslawien muss erhalten bleiben. Unter dem Datum des 1. Februar heißt es in einem Vermerk, ein Zerfall des Staates sei „nicht nur eine Gefahr für den inneren Frieden Jugoslawiens, sondern bedroht auch die Stabilität der Region und Europas insgesamt.“ Bedingungslos war die deutsche Unterstützung für den Erhalt Jugoslawiens allerdings nicht. Dem Geist des „wind of change“ entsprechend, der durch Osteuropa wehte, war sie an die Erwartung demokratischer und rechtstaatlicher Reformen geknüpft. Das war indes in allen 12 Mitgliedstaaten der damaligen Europäischen Gemeinschaft so. Alles andere wäre ein Anachronismus gewesen.

Dass dies die Bonner Politik war, musste auch der slowenische Präsident Milan Kučan bei seinem Treffen mit Genscher am 20. März erfahren. In den vorbereitenden Dokumenten zu dem Gespräch wird hervorgehoben, es komme darauf an, Kučan „von einseitigen Schritten

---

22 Tatsächlich gilt heute als erwiesen, dass sie zwar echt, aber partiell manipulativ zusammengeschnitten waren.

Sloweniens abzuhalten, die die Lage in JUG nur weiter verkomplizieren können. [...] Slowenien bemüht sich auf mehreren Gebieten, u. a. Einführung eigener Währung, Auslandskredite, Ausstattung der slowenischen Territorialverteidigung, um Unterstützung bei ausländischen, auch deutschen Stellen. Da diese Schritte nicht mit den [...] JUG-Bundesorganen abgestimmt sind, würde ein Eingehen des Auslands auf solche Initiativen als Unterstützung einer einseitigen Loslösung Sloweniens von JUG interpretiert werden. Wir werden auf solche slowenischen Initiativen nicht eingehen.“ Deutschland könne nicht „auf Wünsche einzelner Republiken eingehen, die auf einseitigen, nicht mit den gemäß JUG-Verfassung zuständigen JUG-Bundesorganen abgesprochenen, politischen Schritten beruhen. Wir raten Slowenien, solche Initiativen zu unterlassen, da sie die Lage in JUG nur weiter komplizieren können.“

### **„Slowenen und Kroaten können keinen Freibrief für eine Sezession erwarten“. April bis Juni 1991**

Slowenien hielt jedoch an dem Ziel einer Abspaltung fest. In Briefen an die europäischen Staats- und Regierungschefs, so an Helmut Kohl am 18. März 1991, warb Kučan um Unterstützung dafür. Unter dem Datum des 17. April geht es in einem Vermerk des AA um die Frage, wie auf den Brief zu reagieren sei. Als wünschenswert wird ein Konsens der 12 EG-Mitgliedstaaten genannt, den Brief „auf Ebene unterhalb der Regierungschefs zu beantworten [...] Wir befürworten Vorschlag von GB (liegt bei), das Schreiben nicht durch Regierungschefs, sondern durch Außenminister oder Staatssekretäre zu beantworten und dabei die Einheit JUG's zu betonen.“ Eine Antwort durch Kohl käme nämlich einer „protokollarischen Aufwertung“ Kučans sowie der slowenischen Abspaltungspolitik gleich, und das wollte Bonn vermeiden.

Eine erste leichte Akzentverschiebung wird aus einem internen Vermerk sichtbar, der auf den 24. Mai datiert ist und wiederum der internen Abstimmung mit Frankreich gilt. „Frankreich legt bislang Akzent sehr stark auf Bewahrung der Einheit JUGs und auf Unterstützung der Bundesregierung von MP Marković.<sup>23</sup> Aus unserer Sicht wird Dialog mit einzelnen Republikführungen immer wichtiger, da Situation in den einzelnen Republiken Ausschlag gibt, ob innerer Frieden erhalten werden kann.“ Von einer möglichen Anerkennung Sloweniens oder gar Kroatiens ist in den internen Dokumenten des Amts – von dem erwähnten Gedankenspiel des Planungsstabs abgesehen – jedoch weiterhin keine Rede. Einsteilen geht es nur um die Frage, mit wem man reden muss, um Jugoslawien zu erhalten.

Dass jedoch allein die grundsätzliche deutsche Bereitschaft, auch mit den Führungen in Zagreb und Slowenien zu reden, in einigen Hauptstädten Argwohn weckte, zeigt ein Bericht von Wolfgang Ischinger, damals Leiter der politischen Abteilung an der deutschen Botschaft in Paris, vom 14. Mai 1991. Ischinger hatte am Tag zuvor Pierre Morel getroffen, den diplomatischen Berater des französischen Präsidenten François Mitterrand. Der ließ es in seiner Kritik an Deutschland offenbar nicht an Deutlichkeit fehlen, wie selbst noch Ischingers in diplomatischem Ton gehaltenen Drahtbericht anzumerken ist. „Paris verfolge die besorgniserregende Entwicklung in Jugoslawien intensiv. Man habe dabei auch die Aktivitäten etwa der Kroaten u. a. in der Bundesrepublik Deutschland im Blick. Offenbar gebe es bei Teilen der deutschen Presse Sympathie für die Bestrebungen der Kroaten und Slowenen“, zitiert Ischinger die Vorhaltungen Morels. Morel scheint zudem auch eine Kooperation zwischen Deutschland und Österreich zu vermuten. „Die Politik, die in Wien gegenüber den

23 Der Kroatte Ante Marković (geb. 1924 in Konjić, heute Bosnien und Herzegowina, gest. 2011 in Zagreb) war bis Dezember 1991 der letzte Ministerpräsident Jugoslawiens.

jugoslawischen Teilrepubliken geführt werde, verfolge Paris ebenfalls sorgfältig. Es gebe offenbar in der österreichischen Regierung Kräfte, die es an der nötigen Zurückhaltung fehlen ließen“, resümiert Ischinger die Worte seines französischen Gesprächspartners. Was aus Pariser Sicht „die nötige Zurückhaltung“ hätte sein sollen, erläutert Ischinger ebenfalls: „Aus dem Kontext wurde deutlich, dass Morel mit diesen Bemerkungen auf Spekulation anspielen wollte, denen zufolge ein Heranrücken der nördlichen jugoslawischen Republiken an Österreich mittelbar zu einer Verstärkung des deutschsprachigen Einflusses gegenüber dieser Region (Poids germanique) führen könnte. Dahinter klingt – zwar nicht bei Morel selbst, aber bei anderen – die Vermutung an, dass es auch bei uns Kräfte geben könnte, die eine solche Entwicklung als im deutschen Interesse liegend fördern könnten.“ Ischinger empfahl, diese Ansicht bei der nahenden ersten deutsch-französischen Botschafterkonferenz in Weimar zu korrigieren.

Dass Deutschland eine Politik, wie sie Morel offenbar unterstellte, auch hinter den Kulissen nicht anstrebte, wird unter anderem aus einem Bericht der deutschen Botschaft in Belgrad aus dieser Zeit deutlich. Einen Tag, nachdem Ischinger Morel in Paris getroffen hatte, traf Botschafter Eiff in Zagreb zu einem weiteren Gespräch mit Franjo Tudjman zusammen. Der teilte im Verlaufe der vierzig Minuten währenden Unterredung mit, sollte sich nicht „demnächst“ ein Konsens über einen Umbau Jugoslawiens in eine Konföderation erzielen lassen, werde sich Kroatien zum 30. Juni 1991 per Referendum von Jugoslawien lösen. Gemäß der Linie seines Hauses hielt Eiff dagegen. „Ich hielt es daraufhin für nötig, den Präsidenten zu fragen, ob bedacht werde, dass eine Anerkennung Kroatiens als Völkerrechts-Subjekt außerordentlich erschwert würde, sofern die Unabhängigkeit Kroatiens in JUG umstritten wäre“, berichtet er nach Bonn. „Tudjman reagierte hierauf erregt mit der Bemerkung, man wisse dies alles und erwarte von den Europäern Verständnis, das im Falle Deutschlands leider zu wünschen übrig lasse.“ Tudjmans Ankündigungen nennt Eiff „beunruhigend“ und fügt hinzu: „Die schwerwiegendste Befürchtung geht dahin, dass die einseitige Lösung Kroatiens von Jugoslawien ohne vorangegangene Übereinkunft mit Serbien hinsichtlich des Status der in den Grenzgebieten wohnenden Serben tatsächlich zu gewaltsamen Auseinandersetzungen bürgerkriegsähnlichen Ausmaßes führen könnte.“

Eiffs Argument, über das Tudjman sich offenbar so echauffiert hatte, war in jener Zeit oft zu hören: Die Anerkennung Kroatiens werde schwierig oder gar unmöglich werden, sofern die kroatische Unabhängigkeit nicht in einem jugoslawischen Konsens erreicht werde. Auch auf der ersten deutsch-französischen Botschafterkonferenz in Weimar am 16. und 17. Mai 1991 war das die Schlussfolgerung, wie ein Vermerk im PAAA zeigt: „Es ist kaum damit zu rechnen, dass Slowenien und vor allem Kroatien vom Rest Jugoslawiens als Völkerrechts-Subjekte anerkannt würden. Damit würde auch eine Anerkennung seitens der internationalen Staatengemeinschaft außerordentlich erschwert. Die beiden Republiken würden somit gut daran tun, ihr Vorhaben nicht zu forcieren, sondern aufzuschieben.“ Es sei zwar nicht die Sache Dritter, „den Völkern Jugoslawiens die eine oder andere Form ihrer Existenz und ihres Zusammenlebens von außen aufzuzwingen. Es gibt jedoch eine Reihe gewichtiger Gründe, die für die Erhaltung Jugoslawiens mindestens als Konföderation mit einer gewissen Völkerrechts-Subjektivität sprechen, eine Form, die auch den jugoslawischen Streitpartnern grundsätzlich hinnehmbar erscheint.“ Diese deutsch-französische Argumentation hatte dabei offenbar weniger Jugoslawien als Gorbatschows Sowjetunion im Blick, denn es wurde festgestellt, ein jugoslawischer Zerfall werde „[...] ähnliche Prozesse in anderen multinationalen Staaten verstärken“. Außerdem habe die EG ein Interesse daran, dass sich Jugoslawien „als Ganzes mit der EG zunehmend eng verbindet.“

Aufschlussreich für den weiteren Verlauf der Bonner Jugoslawienpolitik ist die hausinterne Debatte im Anschluss an die deutsch-französischen Beratungen in Weimar. Unter

dem Datum des 6. Juni 1991 und der Betreffzeile „Unsere Haltung zu Jugoslawien“ werden darin „Thesen zur gegenwärtigen Krise in Jugoslawien“ vorgelegt. Das fünf Seiten umfassende Dokument ist unterzeichnet von Jürgen Chrobog, der erst wenige Monate zuvor zum politischen Direktor des Amtes ernannt worden war. „1. Der von Tito gegründete jugoslawische Staat ist gescheitert“, heißt es darin einleitend, und dann weiter: „Dies ist mindestens ebenso auf das Verhalten – des nur vordergründig ‚jugoslawisch‘ gesonnenen – Serbien zurückzuführen wie auf die Sezessionstendenzen von Slowenen und Kroaten. 2. Bundesregierung und Volksarmee können den jugoslawischen Staat in seiner gegenwärtigen Form nicht mehr retten. 3. Die Verflechtung der nationalen Siedlungsräume macht – Slowenien ausgenommen – die Gründung geschlossener Nationalstaaten auf jugoslawischem Boden unmöglich. Jeder solcher Versuch muss zu Grenzkonflikten mit der Folge bürgerkriegsähnlicher Auseinandersetzungen führen. 4. Daher muss eine wie auch immer geartete – und sei sie noch so lockere – staats- oder völkerrechtliche Klammer für die Gesamtheit der jugoslawischen Republiken erhalten bleiben. Weil nur so das Entstehen dauerhafter Unruheherde auf dem Balkan verhindert werden kann, liegt dies auch im Interesse der europäischen Staatengemeinschaft.“ Zum weiteren Vorgehen heißt es in Chrobogs Papier: „Der serbischen Seite sollte klargemacht werden, dass man ihre Verweigerung- und Konfliktstrategie durchschaut, den Slowenen und Kroaten, dass sie keinen Freibrief für eine Sezession erwarten können und die hierhin liegenden Risiken selbst tragen müssen.“

Chrobogs Papier trägt den Charakter eines Entwurfs. Es ist an vielen Stellen überarbeitet, voller handschriftlicher Ergänzungen und Streichungen. Es gibt aber ein auffallend ähnliches Dokument im PAAA, das vollkommen sauber gearbeitet ist. Es trägt den Titel „Zerfall und Neugründung Jugoslawiens. Thesen und Anti-Thesen“. Die 13 Seiten umfassende Schrift ist weder datiert noch unterzeichnet, doch ihre Ablage im Archiv lässt den Schluss zu, dass sie ebenfalls im Juni 1991 entstand, womöglich als überarbeitete Fassung von Chrobogs Entwurf. Es könnte sich um ein Papier des Planungsstabs handeln, dem diverse Stellen zugearbeitet haben. Der Inhalt verrät jedenfalls tiefe Kenntnisse von Gegenwart und Vergangenheit Jugoslawiens. Zunächst werden Argumente aufgeführt, die einen Zerfall Jugoslawiens, also auch die staatliche Eigenständigkeit seiner Republiken, unausweichlich und unterstützenswert erscheinen lassen.

Wer nur diesen ersten Teil liest, muss zu dem Schluss kommen, hier werde ein möglichst rasches Ende Jugoslawiens befürwortet. Doch im zweiten Teil, in den „Anti-Thesen“, wird die Argumentation umgedreht. „Ungeachtet alles unter I. Gesagten“, heißt es da, „muss eine wie auch immer geartete Form der Einheit Jugoslawiens erhalten bleiben. Der Hauptgrund hierfür liegt in der Tatsache, dass, vom serbischen Kernland einmal abgesehen, die Siedlungsräume von Serben, Kroaten und bosnischen Moslems so miteinander verflochten sind, dass die Schaffung reiner Nationalstaaten unmöglich ist.“ Der Frieden in der Region hänge davon ab, „dass Kroaten und Serben in einem größeren institutionellen Rahmen friedlich miteinander auskommen und nicht erneut der Versuchung erliegen, Bosnien-Herzegowina einschließlich der dort lebenden Muslime, für sich annektieren zu wollen.“ Auch der Konflikt um Kosovo wird als ein Grund für den Bestand Jugoslawiens angeführt: „Die Erhaltung eines jugoslawischen Staates könnte auch eine Lösung des Kosovo-Problems erleichtern helfen. Ein isoliertes Serbien dürfte noch weniger Neigung zu einer Revision seiner Politik im Kosovo zeigen als eines, das sich gemeinsam mit den anderen Republiken um eine Annäherung an Europa bemüht [...]“.

Anders als es die Legende von der einseitigen Parteinahme Bonns für Kroatien (und Slowenien) besagt, wirft das Thesenpapier von 1991 auch einen durchaus kritischen Blick auf die kroatischen Zustände: „So inakzeptabel der Versuch serbischer Politiker ist, die Entfaltung

einer demokratischen Nationalbewegung in Kroatien durch eine Gleichsetzung mit der Ustaša-Diktatur zu diskreditieren, so wenig kann andererseits die kroatische Nationalbewegung aus der Pflicht entlassen werden, durch ihr Verhalten gegenüber den Serben in Kroatien zu beweisen, dass Sie sich in der Tat nicht von Ustaša-Traditionen inspirieren lässt. Leider bringt die kroatische Nationalbewegung nicht genügend Sensibilität hierfür auf“, urteilt das anonyme Autorenkollektiv und stellt fest, es gebe Anzeichen, „dass die Erbsünde des kroatischen Nationalismus wieder virulent wird: ein völkischer, religiös verbrämter Überlegenheitsdünkel, der vor allem in dem Versuch zum Ausdruck kommt, durch Verabsolutierung der Trennlinie zwischen katholischem Westen und byzantinischem Osten die Serben vom gemeinsamen europäischen Erbe auszuschließen.“ Für einen Erhalt Jugoslawiens komme es deshalb nicht zuletzt auf Slowenien an, denn eine slowenische Abspaltung würde „alle nichtserbischen Kräfte in ihrem Bemühen schwächen, sich auch im Rahmen einer eventuellen jugoslawischen Konföderation dem serbischen Hegemoniestreben entgegenzustellen. Insofern ist eine volle slowenische Unabhängigkeit nicht wünschenswert, solange noch eine Chance für eine konföderale Umgestaltung des jugoslawischen Staates besteht.“

Natürlich lässt sich nicht sagen, welche Wirkung dieses Papier gehabt hat und von wem es rezipiert wurde. Die saubere Überarbeitung und der intellektuelle Aufwand, der bei der Erstellung betrieben wurde, sind aber bemerkenswert. Das Papier bestätigt in jedem Fall nicht die Behauptung, das Auswärtige Amt sei schon von Anfang 1991 an auf die Auflösung Jugoslawiens aus gewesen. Deutlich wird das auch aus der externen und internen Kommunikation des Hauses nach den Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens vom 25. Juni 1991. Die Botschaft Belgrad und das Generalkonsulat Zagreb wurden noch am gleichen Tag aus Bonn darüber unterrichtet, welche Stellungnahmen sie zu den Erklärungen abzugeben hätten. Auf Nachfragen zu einer eventuellen Anerkennung Sloweniens und Kroatiens sei zu antworten: „Die Frage einer Anerkennung der Unabhängigkeit Sloweniens und Kroatiens stellt sich gegenwärtig nicht. Die völkerrechtlichen Voraussetzungen für eine solche Anerkennung sind nicht gegeben.“

Zwar darf die Einschränkung „gegenwärtig“ in der von Bonn vorgegebenen Sprachregelung nicht übersehen werden – doch daraus zu schließen, dass im Amt schon zu diesem Zeitpunkt zielstrebig auf eine spätere Anerkennung Sloweniens und Kroatiens hingearbeitet wurde, wäre ein Fehlschluss. Zumindest ließe sich eine solche These durch die im PAAA verwahrten Dokumente nicht belegen. In einem nicht zur Veröffentlichung bestimmten Zusatz zu der vorgegebenen Sprachregelung heißt es vielmehr: „Es ist nicht abzusehen, inwieweit es zu einer faktischen Lösung aus dem JUG Staatsverband kommen wird und inwieweit dies im Einvernehmen mit den JUG Bundesbehörden und mit den übrigen Republiken geschehen wird. Unter diesen Umständen würde eine vorzeitige Anerkennung einer Einmischung in die inneren Angelegenheiten JUGs gleichkommen. In jedem Fall kann eine Ausübung des Selbstbestimmungsrechts nicht losgelöst von der Verpflichtung gesehen werden, einseitige Handlungen zu Lasten der übrigen Mitglieder eines Vielvölkerstaates zu unterlassen und sich um eine einvernehmliche Lösung mit ihnen zu bemühen.“ Eine solche Formulierung schließt zwar die Möglichkeit einer späteren Anerkennung nicht kategorisch aus, nimmt sie aber auch nicht vorweg. Sie offenbart vielmehr einen Prozess sorgfältiger Abwägung des Für und Wider, der auch aus vielen anderen Dokumenten dieser Zeit spricht. Genscher versicherte dem jugoslawischen Außenminister Budimir Lončar im Juni, nur Jugoslawien werde anerkannt, man unterstütze dessen territoriale Integrität. In einer Lagebewertung aus dieser Zeit heißt es fast hoffnungsvoll: „Die Erklärungen Kroatiens und Sloweniens sind [...] kein endgültiger Bruch. Sie stellen vielmehr eine dramatisch zugespitzte Forderung auf Neuordnung Jugoslawiens dar.“ Zu den sich daraus ergebenden Aufgaben heißt es unter anderem: „Eventuell Einwirken auf Österreich, sich diesem zurückhaltenden

Kurs anzuschließen. Österreich zeigt offen Sympathie für Unabhängigkeitskurs Sloweniens (und Kroatiens).“

### **„Der Einsatz der Streitkräfte ist durch nichts gerechtfertigt“. Juli bis September 1991**

Der Juni 1991 leitete mit dem bewaffneten Eingreifen der „jugoslawischen“ (in Wirklichkeit längst vornehmlich und dann bald gänzlich serbischen) Volksarmee in den Konflikt eine Wende nicht nur in der deutschen Sichtweise auf das Geschehen in Jugoslawien ein. Auf dem gesamten Kontinent blickten die Menschen fassungslos auf die blutige Eskalation in Jugoslawien. Das für unmöglich Gehaltene war eingetreten: Krieg in Europa. Das erste Mal seit 1945. Genscher verschärfte nun seinen Ton. Gegenüber Ante Marković unterstrich er Anfang Juli sein Bekenntnis zum Selbstbestimmungsrecht der Völker und sagte laut Gesprächszusammenfassung: „Alle Kräfte in Jugoslawien müssten wissen, dass das Maß der Zusammenarbeit mit Deutschland und der Europäischen Gemeinschaft davon abhängt, ob in Zukunft auf den Einsatz des Militärs verzichtet werde.“ Ähnlich versprach er es dem (kroatischen) Vorsitzenden des jugoslawischen Staatspräsidiums Stjepan Mesić: Er werde bei niemandem Zweifel aufkommen lassen, dass ein Einsatz der Streitkräfte die Zusammenarbeit mit Deutschland unmöglich mache.

Diese Aussagen fielen in Gesprächen, die Genscher am 1. und 2. Juli 1991 in Belgrad führte. Er war dem steten Drängen des jugoslawischen Außenministers Budimir Lončar, den er noch aus dessen Zeit als jugoslawischer Botschafter in Bonn kannte, zu einem Besuch nachgekommen. Bei einer Pressekonferenz in Belgrad wurde Genscher äußerst deutlich: „Der Einsatz der Streitkräfte, noch dazu ohne den Auftrag der verfassungsmäßig dazu berufenen Organe, ist durch nichts, aber auch durch gar nichts gerechtfertigt. Ich möchte keinen Zweifel daran lassen, dass für Deutschland die weitere Zusammenarbeit mit Jugoslawien entscheidend davon abhängt, dass jeder Einsatz militärischer Gewalt oder auch die Drohung damit unterbleibt.“ In Belgrad kam es damals auch zu Genschers erster und einziger Begegnung mit Serbiens Präsidenten Slobodan Milošević. Der Deutsche gewann dabei offenbar den allerschlechtesten Eindruck von Milošević, was womöglich auf Gegenseitigkeit beruhte. Noch zwanzig Jahre später sagte Genscher dem Verfasser über diese Belgrader Begegnung: „Da war mir vollkommen klar, der Mann will Groß-Serbien.“<sup>24</sup>

Das sichtbarste Zeichen eines allmählichen deutschen Umdenkens bestand darin, dass Franjo Tuđman im Juli in Bonn empfangen wurde. Das Treffen erregte seinerzeit viel Argwohn in den Hauptstädten der EG sowie in Washington. Es wurde nachträglich oft als Beginn eines deutschen „Alleingangs“ umgedeutet, als erstes Muskelspiel des frisch vereinigten Deutschlands, welches dem Kontinent seine Macht demonstrierte. Wer sich die Genese des Tuđman-Besuchs ansieht, wird dieser Interpretation aber schwerlich zustimmen. Tuđman hatte über Monate hinweg versucht, von der Bundesregierung empfangen zu werden, so über den deutschen Generalkonsul in Zagreb, Hans-Julius Boldt. Dieser war Tuđman, wie viele seiner Berichte zeigen, durchaus wohlgesonnen. Dass Tuđman schließlich am 18. Juli 1991 tatsächlich Kohl und Genscher treffen konnte war ein Zugeständnis, das man sich in Bonn nicht leicht gemacht hatte. Dem Besuch gingen wochenlange interne Erörterungen voraus. Davon zeugt auch ein Vermerk des für Jugoslawien zuständigen Referats 215 vom 4. Juli „mit der Bitte um Billigung und Weiterleitung an den Chef des Bundeskanzleramts“. Da aller Voraussicht nach das kroatisch-serbische Verhältnis zunehmend in den Mittelpunkt

24 „Von einer Sonderrolle Deutschlands kann nicht die Rede sein“, Hans-Dietrich Genscher über den Weg zur Anerkennung Kroatiens und Sloweniens vor genau 20 Jahren, in: FAZ, 23.12.2011, S. 5.

der jugoslawischen Problematik rücken werde, sei „ein offenes, substanzielles Gespräch“ mit Tudjman wünschenswert, heißt es darin einleitend. Das Referat betont, dass ein Empfang Tudjmans kein Präzedenzfall wäre, da dieser mit Besuchen in Wien, Budapest, London und Rom bereits eine bemerkenswerte Reisetätigkeit entfaltet habe. In Rom war Tudjman im Mai auch von Staatspräsident Francesco Cossiga und Regierungschef Giulio Andreotti empfangen worden. Wichtig sei „bei dem Besuch jeden Anschein von Anerkennung zu vermeiden. Bloße Gespräche, wozu wir grundsätzlich mit allen bereit sind, können allein nicht die Anerkennung herbeiführen.“

Um den „Anschein von Anerkennung“ zu vermeiden, ließen sich Genschers Beamte einiges einfallen. Der Besuch sollte protokollarisch offenbar auf der untersten möglichen Stufe vollzogen werden, nur knapp oberhalb einer Beleidigung. „Protokollarisch könnte der Besuch wir folgt behandelt werden“, schlägt das zuständige Referat vor: „Abholung am Flughafen durch Protokollbeamte (nicht Chef Protokoll), kein roter Teppich, Polizeileitfahrzeug (keine Ehrengarde (Motorräder)), kein kroatischer Fahrzeugständer, keine kroatischen Flaggen, gegebenenfalls Unterbringung in einem Hotel (nicht Gästehaus Petersberg) [...] Gespräch mit dem Bundeskanzler (kein Essen).“ So kam es auch. Die elf EG-Partnerstaaten wurden vorab in diesem Sinne informiert: „Germany would like to inform partners that Federal Chancellor Kohl will meet with Croatian President Tudjman in Bonn on Thursday, July 18th, 1991. Afterwards, Federal Foreign Minister Genscher will receive Tudjman as well. Both meetings will be of informal nature without any genuine protocol arrangements.“

In einem sogenannten „Gesprächsvorschlag“ schlug das Amt dem Minister vor, den eigenen Teil des Gespräches mit einer Frage zu beginnen: „Wie will die kroatische Führung den Minderheitenschutz für die Serben innerhalb Kroatiens zuverlässig garantieren? Es scheint uns – auch im Hinblick auf die nun einmal nicht wegzuleugnenden Erfahrungen der Kriegszeit – psychologisch besonders wichtig, durch die Gewährung politischer Autonomie Misstrauen abzubauen.“ Die zweite vorgeschlagene Frage hatte es ebenfalls in sich: „Trifft es zu, wie in den Medien berichtet, dass Tudjman für die Aufteilung von Bosnien-Herzegowina zwischen Kroatien und Serbien eintritt? Wie verträgt sich das mit der freien Selbstbestimmung der Teilrepublik Bosnien-Herzegowina? Neue Grenzziehungen innerhalb von Jugoslawien wären ohne volle Berücksichtigungen der Rechte anderer Republiken [...] nicht akzeptabel.“

Für den Fall, dass Tudjman den kroatischen Appetit zur Zerstörung Bosniens bestätigen sollte, schlugen die Beamten vor, Genscher solle mit einer Warnung reagieren: „Wer die Grenzen einer Republik infrage stellt, stellt implizit die Grenzen aller Republiken, auch seiner eigenen, zur Disposition.“ Viele der übrigen Fragen, die das Ministerium dem Minister an Tudjman zu richten empfahl, waren von deutlicher Skepsis gegenüber den kroatischen Plänen zu staatlicher Eigenständigkeit geprägt, etwa diese: „Brauchen nicht alle Teilrepubliken einander für die dringend notwendige wirtschaftlich-soziale Wiedergesundung und sollte nicht der ‚Gemeinsame Markt‘ der EG auch das für JUG zukunftsweisende Modell sein?“ Für den Fall, dass Tudjman Deutschland zu einer Anerkennung Kroatiens drängen sollte, wurde als Antwort empfohlen: „Diese (Frage) stellt sich gegenwärtig nicht. Eine Anerkennung würde Einmischung in den innerjugoslawischen Klärungsprozess bedeuten.“ Auch seien Tudjman etwaige Ideen eines deutsch-kroatischen Sonderverhältnisses auszureden: „Wir sind an guten, möglichst gleichgewichtigen Kontakten zu allen jug. Völkern und Republiken interessiert. Die Herausbildung von Sonderverhältnissen, Einflusszonen u.ä. wäre ein Rückfall in überholte Denkweisen und schädlich für den gesamteuropäischen Integrationsprozess. In der Europäischen Gemeinschaft wäre eine solche Politik nicht durchzusetzen.“

Wie sich der deutschen Zusammenfassung des Gesprächs Genscher-Tudjman entnehmen lässt, brachte der Kroatier die Frage einer deutschen Anerkennung Kroatiens nicht auf. Über eine Aufteilung Bosnien-Herzegowinas zwischen Serbien und Kroatien sprach er dagegen tatsächlich. Die bosnischen Grenzen seien „in historisch und geopolitisch absurder Weise von den Kommunisten festgelegt worden. Der kroatisch besiedelte Teil von B.-H. sei schon vor dem 2. Weltkrieg Bestandteil von Kroatien gewesen“, sagte Tudjman demnach. Zur Frage möglicher „Lösungen“ fügte er laut Protokoll hinzu: „Dabei müsse man sich die historische Aufteilung des Balkangebiets in einen weströmischen und einen oströmischen Teil bzw. die Teilung in einen katholischen und einen orthodoxen Bereich in Erinnerung zurückerufen, ebenso die 50-zu-50-Absprache zwischen Churchill und Stalin.“

Von der deutschen Botschaft in Belgrad, aus deren Berichten sich weiterhin die Tendenz ablesen ließ, Jugoslawien wenn irgend möglich zu erhalten, kamen unterdessen immer neue negative Einschätzungen zur Lage. Dabei wurde immer deutlicher, dass die JVA längst keine neutrale Institution mehr war, sondern auf Seiten Serbiens in die Kämpfe eingriff. In einem Sachstandsbericht vom 26. Juli heißt es: „Auf der Grundlage der Berichterstattung der Botschaft und des Bundesverteidigungsministeriums lassen sich folgende Aussagen treffen: 1. Seit Monaten wird der JVA von kroatischer Seite vorgeworfen, sie schütze oder fördere serbische Freischärler in den gemischten Siedlungsgebieten. Angesichts des überproportionalen Anteils von Serben im Offizierskorps waren diese Vorwürfe plausibel, jedoch nicht nachzuweisen. In jüngster Zeit gibt es vermehrt Hinweise darauf, dass Unterführer zugunsten der serbischen Freischärler Partei ergreifen, sei es durch Weitergabe von Material oder durch eigene Beteiligung an Kampfhandlungen [...]. In politischer Hinsicht ist bedeutsam, dass die JVA sich auf die physische Trennung der Kämpfenden beschränkt, soweit sie nicht selber in die Kämpfe verwickelt wird. Sie verhindert dadurch eine Verfolgung der serbischen Freischärler, ohne sie aber selbst zu verfolgen oder die Freischärler von weiteren Kampfhandlungen abzuhalten.“

Unter dem Datum des 5. August wird über die Gefahr einer möglichen Desintegration von Bosnien-Herzegowina berichtet: „Die serbischen Gewinne in Kroatien sind in ihrer Mehrheit nur dann zu halten, wenn Serbien auch die Kontrolle über die anliegenden Gebiete in Bosnien gewinnt, was wiederum die faktische Entmachtung der Moslems als führender Nation von B.-H. voraussetzt. Bereits jetzt mehren sich die Anzeichen für eine gezielte Destabilisierung dieser Republik. Die moslemische Führung hat bislang stets gedroht, sie würde sich zur Wehr setzen. Ein Bürgerkrieg in Bosnien würde angesichts der dortigen Siedlungsverhältnisse weitaus umfangreicher und erbarmungsloser sein als das, was sich bisher in den kroatischen Randgebieten abgespielt hat.“ Dieser Passus ist einer von vielen Belegen dafür, dass die Behauptung, Deutschland habe die Anerkennung Kroatiens und Sloweniens 1991 ohne Bewusstsein für die Gefahren für Bosnien-Herzegowina vorgenommen, nicht zutrifft. Auf die Gefahren wurde in den Berichten der deutschen Botschaft immer wieder hingewiesen, sie wurden auch in Bonner Regierungskreisen diskutiert.

Eine andere Frage ist, welche Schlüsse daraus gezogen wurden. In dem erwähnten Sachstandsbericht vom 5. August heißt es dazu: „Aus dem Gesagten ergibt sich, dass es jetzt nicht mehr darum gehen kann, Jugoslawien um seiner selbst willen, gewissermaßen aus Nostalgie für den Grundsatz der territorialen Integrität, als Einheit zu erhalten. Das serbische Vorgehen hat den wahren Kern des Problems enthüllt: Es geht darum, eine Lösung für das Problem des Zusammenlebens zwischen der potenziell übermächtigen serbischen Nation und den anderen Völkern und nationalen Gemeinschaften in Jugoslawien zu finden.“ Deshalb wird weiterhin gegen eine Anerkennung argumentiert: „Die Frage einer Anerkennung Sloweniens und Kroatiens stellt sich aus folgenden Gründen derzeit nicht. Zum einen dürfte es weiterhin schwierig sein, hierfür die Unterstützung unserer Partner zu gewinnen;

ohne sie sollten wir aber nicht agieren. Zum anderen würde eine solche Anerkennung nichts zu einer umfassenden Lösung des Problems beitragen, sondern nur der serbischen Führung in die Hände spielen. Besonders bedenklich wäre der voraussichtliche Sekundäreffekt auf Bosnien-Herzegowina und auf Mazedonien, möglicherweise auch auf das Kosovo: B.-H. und Mazedonien würden ebenfalls die Flucht nach vorne in die Unabhängigkeit antreten, um der drohenden serbischen Vorherrschaft zu entgehen. [...] Die Albaner im Kosovo wären versucht, durch ein Eingreifen sich am Bürgerkrieg zu beteiligen, um zumindest die internationale Aufmerksamkeit auf ihr eigenes Problem zu lenken. Ein Flächenbrand in den Kerngebieten des Balkan mit unabsehbaren Konsequenzen wäre die Folge.“

Auch Genscher selbst forcierte zu diesem Zeitpunkt die Anerkennungspolitik noch nicht, begründete das intern inzwischen aber nicht mehr grundsätzlich, sondern vor allem mit der Unmöglichkeit, in der EG Partner für einen solchen Schritt zu finden. Am 6. August 1991 berichtete er dem Auswärtigen Ausschuss des Bundestages. In dem im Amt erstellten Vermerk dazu heißt es: „Zur Frage der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens bemerkte er, eine weitere Vertiefung des Themas zum gegenwärtigen Zeitpunkt sei nicht möglich gewesen.“ Als Kroatiens Außenminister Zvonimir Šeparović bei einem Gespräch mit Genscher in Bonn am 20. August um die deutsche Anerkennung Kroatiens bat, um den Konflikt gegen das militärisch übermächtige Serbien zu internationalisieren, stieß er auf Ablehnung. Im Gesprächsvermerk des Amtes heißt es: „BM erläuterte, dass einseitiger deutscher Schritt bei Anerkennung (selbst wenn andere wie z. B. Österreich und Dänemark mitziehen) derzeit für Slowenien und Kroatien nachteilig wäre.“

Auflösungserscheinungen zeigten sich derweil längst auch in der jugoslawischen Diplomatie. Als Genscher am 26. August Jugoslawiens Botschafter in Bonn, Boris Frlec, zu einem Gespräch in sein Haus lud, „drohte“ er dem Diplomaten am Ende von ausführlichen Vorhaltungen über jugoslawische Fehlentwicklungen: „Wenn der Waffenstillstand nicht sofort Beachtung findet, muss die Bundesregierung die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens überprüfen. Sie wird sich auch in der EG dafür einsetzen.“ Frlec, ein Slowene, widersprach Genscher nicht nur nicht, sondern stimmte ausdrücklich zu. „Was Sie sagen, ist alles richtig“, leitete der Botschafter laut Gesprächsprotokoll seine Antwort ein und führte aus, die JVA sei längst keine Volksarmee mehr, „da Slowenen, Kroaten und Mazedonier nicht mehr vertreten sind. Es handelt sich also um eine rein serbische Armee, die Aggressionshandlungen gegen Kroatien vornimmt.“ Auf die Frage des Botschafters zur Haltung der Bundesregierung in der Frage der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens antwortete Genscher laut Protokoll: „Wenn anerkannt wird, dann aber in den richtigen Grenzen.“

Vier Tage später, am 30. August, sagte Genscher vor dem Auswärtigen Ausschuss des Bundestages: „EG-Klima habe sich verändert [...] ITA habe erklärt, Anerkennung könne in Betracht gezogen werden, Unterstützung u. a. auch durch POR, LUX, BEL und DK. [...] Für ‚worst case‘ der Ablehnung [einer Friedenskonferenz durch Serbien, *Anm. Martens*] würden wir der EG vorschlagen, Slowenien und Kroatien anzuerkennen. Wenn nicht gemeinsame Position der Zwölf erreichbar (voraussichtlich Ablehnung durch GRIE), besteht doch Aussicht auf Zustimmung einiger Partner, darüber hinaus aber auch Anerkennungsbereitschaft bei unmittelbaren Nachbarn von JUG. BM berichtete, auch bei nordischen Staaten sei Bereitschaft vorhanden, nachdem Anerkennung baltischer Staaten geklärt sei. Entscheidend käme es auf die Haltung von UK und F an; daher sei die persönliche Involvierung von Präs. Mitterrand wichtig.“ Genscher kündigte an, er werde der Bundesregierung in der nächsten Kabinettsitzung am 2. September die gemeinsame Anerkennung von Slowenien und Kroatien durch die EG, notfalls aber auch die Erwägung einer Anerkennung allein durch Deutschland vorschlagen. Hierbei schien er sich allerdings noch unsicher zu sein: „Deutscher Alleingang auf Balkan könne nicht auf leichte Schultern genommen werden, man

müsse abwägen, ob sich Politik in eine Sackgasse begeben oder Grundtendenz in Richtung Selbstständigkeit von SLOW und KRO ginge, die von uns beschleunigt werden könnte. Ganz allein sei D auf gar keinen Fall.“

Ende August 1991 lässt sich damit als Zeitpunkt ausmachen, in dem Genscher die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens als möglichen Ausweg aus der jugoslawischen Krise ins Gespräch brachte, zunächst nur intern. Detaillierte Pläne oder Fristen gab es dazu noch nicht, doch die Idee einer Anerkennung nahm nun Gestalt an. Dabei wurde rasch deutlich, dass Kroatien als Vorbedingung dazu aus deutscher Sicht zunächst ein umfassendes Gesetz zum Schutz der serbischen Minderheit würde verabschieden müssen. Einer der frühesten Hinweise darauf findet sich in einem Bericht von Geert-Hinrich Ahrens, der als einer der führenden Jugoslawien-Kenner im Amt zur Jugoslawien-Konferenz unter Leitung von Lord Carrington abgeordnet war. Ahrens regte am 17. September unter der Betreffzeile „Eindrücke aus Jugoslawien“ in einem Bericht an das Ministerbüro an, es wäre „hilfreich“, die Kroaten dazu zu bringen, „wirklich den internationalen Standards entsprechende Gesetze zum Schutz der Serben in Kroatien zu erlassen [...] Gerade weil die Kroaten auf uns hoffen, können wir ihnen dies sagen.“

In einem weiteren Bericht an den Auswärtigen Ausschuss des Bundestages teilte Genscher am 19. September mit, die Frage einer Anerkennung Sloweniens und Kroatiens stehe „zur Zeit“ nicht an, „müsse aber als mögliches Instrument der Einflussnahme zur Verfügung stehen.“ Seine Ankündigung vom August, er werde dem Bundeskabinett vorschlagen, Deutschland solle notfalls auch allein anerkennen, wiederholte Genscher nicht. „Ein deutscher Alleingang käme nicht in Frage“, sagte er nun stattdessen laut Gesprächsprotokoll und erläuterte: „Bei der Entscheidung käme es auch auf die Partner an, besonders wichtig sei die Entwicklung der Position Frankreichs, das (Präsident Mitterrand) inzwischen Unabhängigkeit der beiden Republiken als Schlusspunkt des Verhandlungsprozesses nicht mehr ausschließe.“ In der EG stünden zudem Belgien und Dänemark der deutschen Position nahe, Italien und Luxemburg zeigten „eine gewisse Aufgeschlossenheit“, so Genscher, der sich in dieser Zeit auch unter einem wachsenden Druck durch die öffentliche und die veröffentlichte Meinung befand. Dass die CDU Rheinland-Pfalz auf ihrem Landesparteitag im September in Ludwigshafen die Bundesregierung aufgefordert hatte, „die Republiken Slowenien und Kroatien umgehend – nötigenfalls auch im Alleingang – anzuerkennen“, war nur einer von vielen Belegen dafür. Hinzu kam eine deutliche Tendenz in der Medienberichterstattung, insbesondere in einigen Zeitungen. Dort wurde regelmäßig gefordert, das Selbstbestimmungsrecht, welches das deutsche Volk gerade im Vorjahr bei der Wiedervereinigung in Anspruch genommen hatte, dürfe Kroatien und Slowenien nicht verwehrt werden.

### **„Mit freundlichen Grüßen, Hans-Dietrich Genscher“. Oktober bis Dezember 1991**

Die Grundrichtung der deutschen Jugoslawien-Politik war nun klar: Man wollte auf die internationale Anerkennung Kroatiens und Sloweniens hinarbeiten. Im Fall Sloweniens war das relativ einfach, bei Kroatien stand noch eine umfassende Regelung zum Schutz der serbischen Minderheit aus. Dies wurde in Bonn als unabdingbare Voraussetzung für eine Anerkennung bezeichnet. Viele Dokumente aus dem Auswärtigen Amt zeigen, dass man im Hause ehrlich davon überzeugt war, nur mit einer solchen Regelung nach höchsten europäischen Standards sei der serbisch-kroatische Konflikt dauerhaft zu befrieden. Zudem galt dies als einzige Chance, möglichst viele andere Staaten von der Anerkennung Kroatiens zu überzeugen. Deshalb machte Genscher es sich im Frühherbst 1991 zunächst zur Aufgabe – wiederum entgegen der Legende vom deutschen Vorpreschen in der Anerkennungsfrage



Ein Nebeneinander von Währungen verdeutlichte das Bestreben nach Eigenständigkeit. Die Fotos zeigen eine Auswahl: Bereits vor der Anerkennung Kroatiens wurde mit Datum vom 8. Oktober 1991 der Kroatische Dinar Zahlungsmittel (oben rechts). 1993 war er bereits inflationär, so dass auch 50.000er Banknoten nichts mehr wert waren. Ebenfalls seit 1991 kursierten in Slowenien Übergangs-Geldscheine ohne Aufdruck eines Währungsnamens (unten rechts). Sie wurden Boni genannt. Den Tolar gab es erst 1992. Oben links ein bosnischer Dinar vom August 1994. Auf der Übergangswährung sind die lateinische und kyrillische Schreibweise vertreten, wie auf dem vormaligen (und auch dem neuen) jugoslawischen Dinar. Der jugoslawische „Neue Dinar“ aus Belgrad unten links im Bild stammt von 1994.  
Text und Fotos: Stephani Strelöke

– die Kroaten auf ihrem Weg zur Unabhängigkeit zu bremsen. Das zeigt zum Beispiel ein Treffen auf dem Flughafen Köln-Wahn am 7. Oktober 1991, bei dem der kroatische Außenminister Šeparović mitteilte, sein Land „könne mit Unabhängigkeitserklärung nicht länger warten.“

Genscher fragte nach dem Gewinn für Kroatien aus einer sofortigen Unabhängigkeitserklärung und äußerte Zweifel an der Klugheit eines solchen Vorgehens. Er wies Šeparović sinngemäß darauf hin, dass schon viel erreicht sei und es nun darauf ankomme, keine Fehler zu begehen. Das gleiche bekam Šeparović bei seinem anschließenden Gespräch mit Helmut Kohl zu hören. „Wir seien bereit, das Menschenmögliche zu tun, um Kroatien zu helfen. Kroatien müsse aber verstehen, dass wir in der Frage der Anerkennung nicht die Koalition von 1941, nämlich Deutschland, Italien und Ungarn wieder aufleben lassen können“, sagte Kohl laut dem im Kanzleramt angefertigten Gesprächsprotokoll. Kohl fügte demnach hinzu, es sei ihm „in langen Gesprächen“ gelungen, Frankreichs Präsidenten Mitterrand „in dieser Frage zu bewegen. Für ihn sei wichtig, dass niemand widerspreche, wenn Kroatien seine Unabhängigkeit erkläre. Ferner sei jetzt entscheidend, die Frage der Minderheiten zu lösen.“ Kohl sagte Šeparović auch, diesem sei sicherlich bewusst, dass sich Kroatien „in dieser Frage am Anfang nicht gut verhalten habe. Dies habe er auch Präsident Tudjman sehr offen gesagt.“ Šeparović erklärte daraufhin die grundsätzliche Bereitschaft Kroatiens zur Verabschiedung eines Minderheitenstatuts, woraufhin Kohl ihm versicherte, „dass wir das Menschenmögliche täten, um Kroatien zu helfen. Morgen früh werde er das Problem in einem Koalitionsgespräch behandeln. Er müsse aber zusehen, dass er eine Mehrheit in der EG auf unsere Seite ziehe. Ein deutscher Alleingang in der Frage der Anerkennung sei nicht möglich.“

Erst Minderheitenrechte, dann Anerkennung und kein deutscher Alleingang – das war die Trilogie der deutschen Politik gegenüber Kroatien im November 1991. Bei einem weiteren Bericht an den Auswärtigen Ausschuss am 11. November informierte Genscher die Obleute der Parteien über die bevorstehenden Besuche der Präsidenten Kroatiens und Sloweniens. Dabei solle „klar gesagt werden, dass wir die Republiken nur dann anerkennen, wenn sie [...] die Minderheitenfrage befriedigend geregelt haben.“ Klagen aus Zagreb, warum man den Serben in Kroatien umfangreiche Privilegien gewähren solle, während Belgrad nicht bereit sei, der albanischen Bevölkerung im Kosovo oder der kroatischen Minderheit in der Vojvodina auch nur ansatzweise gleiche Rechte zu gewähren, wurden in Bonn nicht akzeptiert. Zwar sei das Prinzip der Reziprozität im Grunde richtig, doch Kroatien wolle etwas von der Weltgemeinschaft und müsse daher mit gutem Beispiel vorangehen, lautete die Devise im Amt.<sup>25</sup> In Zagreb sah man ein, dass man sich den deutschen Bedingungen fügen musste. Auch das „Angebot“ Genschers, einen Experten für Minderheitenfragen zur Beratung nach Zagreb zu entsenden, war von der Art jener Angebote, die man nicht ablehnen sollte.

Am Abend des 12. November traf Tudjman in Zagreb mit dem deutschen Generalkonsul Boldt zu einem Gespräch über das weitere Vorgehen zusammen. Boldt berichtete dazu am nächsten Tag nach Bonn, Zagreb werde umgehend eine Einladung zur Entsendung eines deutschen Experten übermitteln. „Tudjman notierte sich, dass die Minderheitenregelung,

25 Gut zusammengefasst ist die deutsche Argumentation in einem Vermerk von Geert-Hinrich Ahrens, der am 26. November 1991 der Botschaft in Belgrad sowie dem Generalkonsulat in Zagreb zur Kenntnis übermittelt wurde. Zu den (nicht nur kroatischen) Forderungen, der albanischen Bevölkerung in Kosovo die gleichen Rechte zu geben wie der serbischen Minderheit in Kroatien, heißt es darin: „Dies sei eine im Grundsatz natürlich richtige Forderung. Die Kroaten wünschten aber derzeit die Anerkennung, und zu diesem Zweck sollten sie ruhig mit einer vernünftigen Minderheitenregelung vorgehen. Diese werde ihnen die Anerkennung sichern, werde sie für ganz Europa akzeptabler machen und werde letztlich auch einen Standard für JUG setzen, den Europa den Serben mit Sicherheit vorhalten werde.“

die bereits in Arbeit sei, bis Mitte Dezember 1991 abgeschlossen sein sollte.“ Offenbar rechnete allerdings nicht nur Tudjman angesichts des andauernden serbischen Krieges gegen Kroatien mit großen Schwierigkeiten, die Gesetzgebung auch durch das Parlament bringen zu können. Generalkonsul Boldt hob aber hervor, man habe in Zagreb offenbar durchaus verstanden, „dass die Alternative die Auslieferung Kroatiens an den serbischen Expansionsismus wäre.“ Insofern könne es für Tudjman sogar hilfreich sein, wenn innenpolitisch der Eindruck entstehe, er verabschiedete das Gesetz zum Schutz der serbischen Minderheit nur unter deutschem Druck, so Boldt: „Wenn mich nicht alles täuscht, brauchen die kroatischen politischen Führer den unverdächtigen Druck ihrer deutschen Freunde, um bei ihrer eigenen Gefolgschaft eine wirksame und hoffentlich friedensstiftende Minderheitenregelung durchzusetzen und um der Demagogie der noch immer nicht geheilten nationalkroatischen Fanatiker standzuhalten.“<sup>26</sup>

Bei einem Gespräch mit Stjepan Mesić, der formal noch Vorsitzender des de facto schon vor Monaten entmachteten jugoslawischen Staatspräsidiums war, tatsächlich aber natürlich längst für die Interessen des werdenden Staates Kroatien eintrat, wiederholte Genscher am 14. November: „Die Anerkennung Kroatiens setze die Sicherung der Minderheitenrechte voraus. Wenn dies wegen der serbischen Verweigerung nicht durch eine vertragliche Abmachung möglich sei, dann müsse dies einseitig durch Kroatien in seiner Gesetzgebung und Verfassung verankert werden.“ Deutschland bestand insbesondere darauf, dass die Rechte der serbischen Minderheit in einem Gesetz mit Verfassungsrang verabschiedet werden müssen, damit die entsprechende Regelung nicht durch eine einfache Mehrheit wieder abgeschafft werden könne. Nachdem auch Mesić unter Verweis auf die Lage der kroatischen Minderheit in der Vojvodina auf die fehlende Reziprozität der Minderheitenrechte hingewiesen hatte, antwortete Genscher laut Gesprächsprotokoll, „dass im Prinzip in allen Gebieten die Rechte für alle Minderheiten die gleichen sein müssten. In der gegenwärtigen Lage wäre es allerdings ratsam, diese Minderheitenrechte einseitig zu verankern, ohne auf eine entsprechende Regelung in Serbien zu warten.“ Außenminister Šeparović, den Genscher knapp zehn Tage später, am 25. November, abermals zu einem Gespräch empfing, erhielt die gleiche Botschaft: Bonn werde innerhalb der EG die Anerkennung Kroatiens vorschlagen, „vorausgesetzt die Minderheitenfrage werde geregelt. [...] Kroatien würde dies auf jeden Fall tun müssen, um den Anschluss an die demokratischen Staaten in Europa zu finden. [...] Das liege im Interesse Kroatiens und sei daher nicht als Ultimatum zu betrachten.“

Obwohl Deutschland eindeutig die treibende Kraft hinter der Verabschiedung der kroatischen Gesetzgebung zum Minderheitenschutz war und unter anderem darauf pochte, dass dieses künftig auch der Kontrolle durch den Europäischen Menschengerichtshof unterliegen müsse, versuchte Bonn den Eindruck zu vermeiden, in dieser Frage die entscheidende Rolle zu spielen. „Minderheitenregelung muss Verwirklichung des EG-Konzepts sein, nicht aber als eine von Deutschland veranlasste Regelung erscheinen“ heißt es dazu in einem Vermerk. Auch die deutsche Botschaft Belgrad hatte in einem Bericht vom 1.12.1991 gewarnt, der Eindruck, es handele sich bei dem Minderheitenkonzept um ein „deutsches Diktat“, sei unbedingt zu vermeiden. „Um dieses Risiko zu vermeiden, müsste hiesigen Erachtens vor endgültiger Entscheidung über die Anerkennung insbesondere Kroatiens sichergestellt sein, dass ein von uns für gut befundenes Minderheitenkonzept als EG-Konzept präsentiert werden kann. Auch auf kroatischer und slowenischer Seite sollte dafür Verständnis zu finden sein, dass die Demonstration einer bilateralen Einigung mit Deutschland über die Voraussetzungen der Anerkennung nicht im Interesse der beiden Republiken liegen würde.“ Zudem empfahl die Botschaft, im Gespräch mit der kroatischen Seite keine

26 Citissime nachts. Verschlüsseltes Fernschreiben des Generalkonsulats in Zagreb an das Referat 215 im Auswärtigen Amt, 13.11.1991.

unrealistischen Hoffnungen zu wecken: „Zumindest ein Teil der kroatischen Führung scheint mit internationaler Anerkennung die Erwartung internationaler Militärhilfe zu verbinden, die u. a. von Reißmüller in der FAZ offen gefordert wurde. Hierzu empfiehlt sich aus hiesiger Sicht bei den Gesprächen über die künftigen Beziehungen eine Klarstellung.“<sup>27</sup>

Vom 27. bis zum 29. November hielt sich der von der Bundesregierung angebotene Experte, der deutsche Völkerrechtler Christian Tomuschat, zu Gesprächen über das Minderheitenstatut in Zagreb auf. Ihm war vom Amt bedeutet worden, das sich der Standard der kroatischen Gesetzgebung an dem besonders umfassenden Autonomiestatut für Südtirol orientieren solle. Der erwähnte Jugoslawienexperte Geert-Hinrich Ahrens schreibt über das vorbereitende Gespräch mit dem Professor in Bonn: „Ich bat Herrn Tomuschat überdies, die Mission diskret durchzuführen. Falls die Kroaten die Medien ins Spiel bringen wollten, könne er ihnen vielleicht sagen, dass das derzeit nicht in ihrem Interesse liege. Dies heiße natürlich nicht, dass wir Deutsche da etwas zu verbergen hätten.“<sup>28</sup>

Nach seiner Rückkehr aus Zagreb legte Tomuschat dem Amt einen Bericht über seine Gespräche vor, die offenbar erfolgreich waren. Drei Jahrzehnte später erinnert er sich bei einem Gespräch in Berlin: „Meine Anregungen und Kommentare wurden von den Kroaten wohl auch deshalb ernst genommen, weil man mich sozusagen als Sendboten von Außenminister Genscher betrachtete. Es war Genscher gewesen, der mir den Auftrag gegeben hatte, nach Zagreb zu fahren. Deswegen war ich nicht ein beliebiger Professor aus Bonn, sondern durch meinen Auftrag mit einer gewissen Autorität und Legitimität ausgestattet.“<sup>29</sup> Tomuschat ging den Gesetzesentwurf im Detail durch und mahnte in mehreren Fällen eine Ausweitung des Minderheitenschutzes an. So sollten die serbischen Gemeinden das Recht erhalten, bei jeder Verletzung ihrer Autonomie durch die Zentralbehörden den Verfassungsgerichtshof anzurufen. Auch garantierte Mandate für Abgeordnete der serbischen Minderheit im kroatischen Parlament wurden vereinbart. Tomuschat resümierte 1991: „Meiner Auffassung nach wird das Gesetz, wenn es so verabschiedet wird, wie es sich nach dem Entwurf mit den gleichzeitig zugesagten Änderungen darstellt, einen Standard des Minderheitenschutzes verwirklichen, der kaum einen Vergleich mit anderen europäischen Regelungen zu scheuen braucht.“

Am 4. Dezember berichtete Generalkonsul Hans Julius Boldt aus Zagreb unter der Einstufung „citissime nights“ (besonders eilig), Kroatiens Parlament habe am gleichen Tage „nach leidenschaftloser Aussprache das ‚Verfassungsgesetz über die Rechte und Freiheiten des Menschen und die Rechte der ethnischen und nationalen Gemeinschaften oder Minderheiten in der Republik Kroatien‘ [...] einstimmig angenommen.“ Das Gesetz war den Abgeordneten erst am Morgen des Abstimmungstages zugeleitet worden. Der Zeitdruck sei womöglich auch deshalb aufgebaut worden, „um dem Parlament keine ausgedehnten

27 Johann Georg Reißmüller (1932–2018), von 1974 bis zu seiner Pensionierung 1999 einer der Herausgeber der FAZ, übte mit seiner Kommentierung der jugoslawischen Krise einen gewissen Einfluss auf die damalige Bundesregierung aus. Da Reißmüller 1991 in vielen Kommentaren bewaffnete Unterstützung für Kroatien forderte, ist nicht klar, auf welchen Text sich der Hinweis der Botschaft bezieht. In Frage kämen u. a.: „Verlassen von den Völkern“ (16.11.1991), „Das Existenzminimum für Kroatien“ (11.10.1991), „Kroatien vor der Vernichtung“ (4.10.1991), „Dem Gemetzel ein Ende machen“ (27.08.1991) oder „Kroatien kann sich nicht selber retten“ (1.08.1991).

28 Obwohl Tomuschat in Zagreb tatsächlich nicht mit der Presse sprach, blieb Bonns entscheidende Rolle bei der Verabschiedung der kroatischen Minderheitsgesetzgebung natürlich nicht verborgen. So berichtete die deutsche Botschaft in Belgrad am 14.12.1991: „Demgegenüber wird das kroatische Minderheitengesetz in den serbischen Medien entweder übergangen oder kurz abqualifiziert. Das Belgrader Fernsehen berichtete gestern [...], das Gesetz sei ‚in Deutschland gemacht‘ worden. Dies reicht zur Begründung seiner Unannehmbarkeit völlig aus.“

29 Äußerung in einem Interview mit dem Verfasser, geführt am 8.11.2022 in Berlin.

Möglichkeiten zu Alternativvorschlägen zu geben“ mutmaßte Boldt und berichtete: „Das Gesetz wurde als Verfassungsgesetz einstimmig angenommen. Nennenswerter Widerstand war weder gegen den Inhalt noch gegen das Eilverfahren festzustellen.“

Als Tudjman am 5. Dezember zu Gesprächen nach Bonn kam, konnte er jedenfalls auf das frisch verabschiedete Gesetz verweisen. Kohl und Genscher sicherten ihm nun zu, „den entscheidenden Schritt zur Anerkennung zusammen mit einer größtmöglichen Anzahl von Staaten in der EG noch vor Weihnachten zu tun.“ Fünf Tage später unternahm UN-Generalsekretär Javier Pérez de Cuéllar einen offenbar britisch inspirierten Versuch, Deutschland doch noch vom Anerkennungskurs abzubringen. In einem Brief an Genscher schrieb er: „I am deeply worried that any early, selective recognition could widen the present conflict and fuel an explosive situation especially in Bosnia-Herzegovina and also Macedonia; indeed, serious consequences could ensue for the entire Balkan region. I believe, therefore, that uncoordinated actions should be avoided.“

Die Regierung in Bonn reagierte darauf mit einer Unbeirrbarkeit, die langjährige Beobachter der bundesrepublikanischen Außenpolitik überraschte und wohl auch konsternierte. In der Dringlichkeitsstufe „Citissime nachts“ sandte das Amt am 13.12.1991 eine knappe Antwort Genschers an Pérez de Cuéllar nach New York. „Sehr geehrter Herr Generalsekretär“, hieß es darin, „die Verweigerung der Anerkennung jener Republiken, die ihre Unabhängigkeit wünschen, müsste zu weiterer Eskalation der Gewaltanwendung durch die Volksarmee führen, weil sie darin eine Bestätigung ihrer Eroberungspolitik sehen würde.“ Der selbstsichere Ton ist auch deshalb bemerkenswert, weil die Bundesregierung sich zu diesem Zeitpunkt noch nicht sicher sein konnte, wie viele Mitgliedstaaten der EG den Anerkennungsbeschluss am Ende unterstützen würden. An der deutschen Botschaft in Belgrad scheint man davon ausgegangen zu sein, dass notfalls auch ein Alleingang anstehe. Am 16. Dezember drahtete die Botschaft nach Bonn und bat um Instruktionen, wie sie die deutsche Politik auf Nachfrage kommentieren sollte: „Falls die Bundesregierung die Anerkennung gegen die Mehrheit der EG-Partner vornimmt, wäre insbesondere eine Begründung für diese Entscheidung hilfreich.“

Auch der Chef des Bundeskanzleramts, Peter Hartmann, hatte sich im Auswärtigen Amt zuvor erkundigt, mit welcher Unterstützung Deutschland bei der Anerkennung rechnen könne. Die Antwort vom 16.12.1991 lautete: „Erst auf dem heutigen Treffen der Außenminister der EG wird sich genau feststellen lassen, wer aus dem EG-Kreis sich der Anerkennung von Kroatien und Slowenien anschließen wird. Nach derzeitigem Stand wird Italien wohl sofort mit uns die Anerkennung aussprechen; sehr bald wollen Dänemark, Belgien und Luxemburg folgen. Unter der Voraussetzung, dass der deutsch-französische Vorschlag für einen Prinzipienkatalog zur Anerkennung von neuen Staaten in Europa von den EG-Außenministern heute angenommen wird, ist nicht auszuschließen, dass auch Frankreich kurzfristig folgt, sobald es seinerseits geprüft hat, ob die Anerkennungskriterien erfüllt sind. Auch die Niederlande sind nicht grundsätzlich gegen die Anerkennung, wollen aber aufgrund ihrer Präsidentschaftsrolle vermutlich erst nach einer ‚Anstandsfrist‘ anerkennen.“ Außerhalb der EG sei zudem mit einer sofortigen Anerkennung durch Österreich sowie mit einem raschen Nachziehen Ungarns und des Vatikans zu rechnen.

Offenbar war man zu diesem Zeitpunkt auch bereit, die Folgen der perzipierten Vorreiterrolle zu tragen und hatte sich darauf vorbereitet. In der Antwort an den Chef des Bundeskanzleramts heißt es dazu: „Selbst, wenn wir mit anderen Staaten zusammen die Anerkennung aussprechen, gilt Deutschland – gemeinsam mit Österreich – seit langem als eifrigster Verfechter der Anerkennung. Eine entsprechende feindselige Stimmung könnte aus konkretem Anlass auf die Botschaft, ihre Bediensteten sowie auf die Deutschen im Lande

durchaus zurückschlagen.“ Deshalb habe man einen Krisenplan vorbereitet: „Bereits Ende Oktober wurde die Ausreise der Familienangehörigen der im Lande tätigen Deutschen empfohlen. So wurde – zumindest für den Raum Belgrad – ein vom öffentlichen Fernsprechnet unabhängiges ‚schneeballartiges‘ Informationssystem organisiert sowie ein Merkblatt zur privaten Krisenvorsorge herausgegeben, das u. a. Anlegung von Lebensmittel- und Treibstoffvorräten, Vorbereitung eines Notgepäcks und die strikte Erfüllung aller Pflichten gegenüber den jug. Behörden (Steuerentrichtung, Registrierungen) empfiehlt, von deren Erfüllung die Genehmigung zur Ausreise abhängen kann.“ Von einer allgemeinen Aufforderung zum sofortigen Verlassen Serbiens und serbisch kontrollierter Gebiete Jugoslawiens habe man aber abgesehen, da ein solcher Schritt in Belgrad erst recht als provozierend aufgefasst werden könne, hieß es aus dem Amt.

Am 19. Dezember erklärte Genscher dann vor dem Bundeskabinett: „Wenn Slowenien und Kroatien noch vor dem 23.12. (das Datum ist ja nicht zufällig gewählt!) die Erfüllung der von der EG gesetzten Bedingungen bestätigen, sind die Voraussetzungen für eine sofortige Anerkennung gegeben. Wir können dann, wie vom Herrn Bundeskanzler angekündigt, die Anerkennung noch vor Weihnachten förmlich aussprechen.“

### Adnoten zu einer Legende

Zum 20. Jahrestag der Anerkennung, am 23.12.2011, erschien in der FAZ ein Interview mit Genscher, in dem er die deutsche Anerkennungspolitik von 1991 selbstbewusst rekapitulierte. Die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens habe nur eine Entwicklung nachvollzogen, die längst unumkehrbar war, sagte Genscher und mutmaßte, mit ihrer Kritik an Deutschland wollten andere von der eigenen Rolle ablenken: „Das sind natürlich auch die Versuche einiger anderer seinerzeit Beteiligten, nachträglich ihre damaligen Irrtümer zu bewältigen.“ Von einer deutschen Sonderrolle könne nicht die Rede sein. Deutschland habe, wie der Rest der EG, die Anerkennung zum 15. Januar 1992 vorgenommen. Auf den Einwand, dass als Tag der deutschen Anerkennung aber der 23. Dezember 1991 gelte, antwortete Genscher: „Nein, nein, nein! Auf der letzten Kabinettsitzung des Jahres, am 19. Dezember 1991, einer ganz normalen Sitzung, bestätigten wir, dass die Bundesrepublik Deutschland Slowenien und Kroatien anerkennt, auch durch die Eröffnung von Botschaften am 15. Januar 1992. Vorher passierte überhaupt nichts. Wir bereiteten das nur vor.“



Kurz nach der Veröffentlichung des Interviews ging bei der FAZ ein Leserbrief von Wolfgang Libal ein, der von 1991 bis 1995 das Südosteuropareferat des Auswärtigen Amts geleitet hatte. Deutschland müsse sich in der Tat wegen der Anerkennung von Kroatien und Slowenien keine Vorwürfe gefallen lassen, schrieb Libal, schränkte aber ein: „Vielleicht mit einer Ausnahme: Die um drei Wochen vorgezogene, von deplatziertem Triumph begleitete Bekanntgabe unserer Entscheidung erwies sich als ein schwerer psychologischer Fehler. Deutschland übersah, dass es damit den Kritikern und Verleumdern der deutschen Politik willkommene Nahrung bieten würde.“ Es sei aber richtig gewesen, der Politik Milošević die Fiktion zu entziehen, sie verteidige ein „Jugoslawien“, das es so nicht mehr gab. „Warum in vielen deutschen Medien die von Ignoranz hinsichtlich der Entscheidungsabläufe in der EU seit dem Sommer 1991 geprägte Legende einer angeblich einseitigen und verfrühten Anerkennung nachgebetet wurde, ist mir unerfindlich“, schrieb Libal.



Am 18. Dezember 1991 warnte die deutsche Botschaft in Belgrad in einem Schreiben an die Zentrale: „Vor einer schwierigen Entscheidung steht die Führung von Bosnien-Herzegowina: Entweder einen Antrag auf Anerkennung stellen mit dem Risiko, dass sich die serbischen Gebiete abspalten oder gar mit Hilfe der JVA die Kontrolle in B+H zu übernehmen suchen, oder Verzicht auf baldige Anerkennung mit dem Risiko, dass die muslimisch-kroatische Mehrheit von einem serbisch kontrollierten Restjugoslawien vereinnahmt wird.“ Der Krieg in Bosnien ist schon vier Monate später ausgebrochen, wie wir heute wissen. Inwieweit man Ende 1991 in Bonn schon wusste, dass der Angriff auf Bosnien-Herzegowina längst vorbereitet wurde, dass Truppenverlegungen im Gange waren, dass es also ganz unabhängig von den Entwicklungen in Kroatien und Slowenien mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einem Krieg auch auf bosnischem Territorium kommen würde, lässt sich dem vorhandenen Archivmaterial nicht entnehmen. Nachweisbar ist, dass Warnungen vor einem Überschwappen des Konflikts nach Bosnien im Auswärtigen Amt oft diskutiert wurden. Auf die Frage, welche Schlüsse daraus gezogen wurden, kann unter anderem ein „Gesprächsführungsvorschlag“ Antwort geben, den das Amt vor einer Begegnung Genschers mit dem niederländischen Außenminister Hans van den Broek im Dezember 1991 aufsetzte. Darin wird Genscher geraten, mit Blick auf Warnungen vor einer weiteren militärischen Eskalation im Falle einer Anerkennung Kroatiens und Sloweniens zu antworten: „Diese wird nur dann stattfinden, wenn und weil Serbien und die JVA ein Interesse daran haben und sich weitere Gewinne versprechen. Es wäre besser, die für eine mögliche Eskalation Verantwortlichen nachdrücklich davor zu warnen, sich einen Vorwand für eine weitere Verschärfung der Lage zu suchen, als ihnen durch Mahnungen an unsere Adresse schon vorab die Rechtfertigung für weitere Untaten zu liefern.“



Diese Argumentation wirft Fragen auf. Kann glaubhaft argumentiert werden, es wäre nicht zu einem Krieg in Bosnien gekommen, wenn die Anerkennung Kroatiens und Sloweniens um zwei, fünf oder noch mehr Monate aufgeschoben worden wäre? Hätten Männer wie Milošević, Radovan Karadžić oder Ratko Mladić ihre Pläne gestoppt, hätte man Slowenien und Kroatien die Unabhängigkeit noch einige Zeit lang vorenthalten? Wäre die Staatengemeinschaft, die dem Blutvergießen in Bosnien jahrelang weitgehend tatenlos zuschaute und 1995 den Völkermord von Srebrenica geschehen ließ, bei einer späteren Anerkennung, beispielsweise Mitte oder Ende 1992, in dem Konflikt in Bosnien grundsätzlich anders aufgetreten? All das sind notwendigerweise spekulative Fragen, da sie sich auf einen alternativen Verlauf der Geschichte beziehen, den wir nicht kennen können. Ein Blick auf das, was ab 1992 tatsächlich geschah und in der „Jugoslawischen Volksarmee“ sowie diversen neu aufgestellten Freischärler-Verbänden nachweislich schon ab Ende 1991 vorbereitet wurde,<sup>30</sup> lässt aber einen Schluss zu: Eine Verschiebung der Anerkennung Kroatiens und Sloweniens hätte ein Übergreifen des Krieges auf Bosnien schwerlich verhindern können.

„Ob der Krieg in Bosnien-Herzegowina zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens noch vermeidbar gewesen wäre, ist fraglich. Alle Seiten unternahmten spätestens seit 1991 Kriegsvorbereitungen. Vermutlich wäre es also in jedem Fall, mit oder ohne Anerkennung Sloweniens und Kroatiens, zum Krieg in Bosnien

30 Einen guten Überblick darüber, wie Kampfhandlungen gegen Bosnien auf serbischer Seite schon 1991 vorbereitet wurden, bietet unter anderem das Buch „Srebrenica – Chronologie eines Völkermords oder Was geschah mit Mirnes Osmanović“ (Hamburg: Hamburger Edition 2015) von *Matthias Fink* sowie *Eine bosnische Stadt im Zeichen des Krieges – Ethnopolitik und Alltag in Banja Luka (1990–1995)* von *Armira Galijaš* (Oldenbourg Wissenschaftsverlag 2011).

gekommen“, mutmaßte Marie-Janine Calic 2012 in einem Interview mit dem Verfasser,<sup>31</sup> fügte allerdings hinzu, Ausmaß und Folgen der Kampfhandlungen in Bosnien hätten sich „wahrscheinlich“ begrenzen lassen, „wären die regionalen Weiterungen der Anerkennungs-politik genauer berücksichtigt worden.“ Auf die Frage, wie eine solche Berücksichtigung 1991 praktisch hätte aussehen sollen, antwortete Calic: „Indem man nicht der fixen Idee gefolgt wäre, die Frage Kroatiens und Sloweniens ließe sich vom Rest des jugoslawischen Problems abtrennen“.

Calic bemängelte, es habe nicht einmal Ansätze einer Präventionspolitik gegenüber Bosnien gegeben. Auf Nachfrage führte sie aus, eine Präventionspolitik hätte darin bestehen müssen, die Anerkennung einzelner jugoslawischen Republiken mit Sicherheitsgarantien für die betroffenen Staaten zu verbinden. Damit hat Calic einerseits tatsächlich einen wunden Punkt der deutschen Jugoslawien-Politik von 1991 bloßgelegt, denn ein Einsatz der Bundeswehr außerhalb des Bündnisgebietes der NATO-Staaten war damals noch vom Grundgesetz verboten. Allerdings standen auch der Europäischen Gemeinschaft insgesamt noch auf Jahre hinaus keine außen- und sicherheitspolitischen Instrumente zur Verfügung, um etwaige Sicherheitsgarantien robust abstützen zu können, während die USA auf dem Balkan noch nicht in dem Maße wie später engagiert waren, schon gar nicht militärisch. Um den Westen in die Lage zu versetzen, robuste Sicherheitsgarantien geben zu können, im Zweifelsfall von der NATO gestützt, hätte die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens also nicht um einige Monate, sondern wohl um mehrere Jahre aufgeschoben werden müssen. Ob das angesichts der Ereignisse von 1991 und mit dem Wissen von damals, also ohne unser heutiges *hindsight knowledge*, eine realistische Option war?

---

31 [www.faz.net/aktuell/politik/ausland/im-gespraech-marie-janine-calic-die-deutschen-waren-eingeschuechtert-11605776.html?printPagedArticle=true#pageIndex\\_2](http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/im-gespraech-marie-janine-calic-die-deutschen-waren-eingeschuechtert-11605776.html?printPagedArticle=true#pageIndex_2)