

KARLS-UNIVERSITÄT PRAG
FAKULTÄT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN
Institut für internationale Studien

Diplomarbeit

2014

Galina Yurchenia

KARLS-UNIVERSITÄT PRAG
FAKULTÄT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Institut für internationale Studien

Galina Yurchenia

**Das Konzept des Multilateralismus in der deutschen
Balkanpolitik: deutsche Anerkennung der
Unabhängigkeiten Sloweniens und Kroatiens (1991)
und Kosovo (2008)**

Diplomarbeit

Prag 2014

Autorin: **Galina Yurchenia**

Betreuer: **JUDr. Vladimír Handl, CSc.**

Termin der Verteidigung: 2014

Bibliographische Aufzeichnung

YURCHENIA, Galina. *Das Konzept des Multilateralismus in der deutschen Balkanpolitik: deutsche Anerkennung der Unabhängigkeiten Sloweniens und Kroatiens (1991) und Kosovo (2008)*. Prag, 2014. S. 76, Diplomarbeit (Mgr.) Karls-Universität, Fakultät für Sozialwissenschaften, Institut für internationale Studien, Lehrstuhl für deutsche und österreichische Studien. Betreuer der Diplomarbeit JUDr. Vladimír Handl, CSc.

Abstrakt

Diplomová práce „Konzept multilateralismu v německé politice na Balkánu: německé uznání nezávislosti Slovinska a Chorvatska (1991) a Kosova (2008)“ se zabývá rolí Spolkové republiky Německo v procesu uznání nezávislosti nástupnických států Jugoslávie, a to v kontextu diskusí o proměně německého multilateralismu po sjednocení dvou německých států a normalizaci německé zahraniční politiky. Prostřednictvím disciplinované interpretativní případové studie jsou zkoumány vybrané situace, které byly z různých důvodů vnímány v německé politice a společnosti i v zahraničí jako nejkontroverznější: německý tlak na mezinárodní uznání Slovinska a Chorvatska vyvolal silnou kritiku a obavy, že Německo opouští multilaterální přístup při tvorbě zahraniční politiky směrem k unilaterálnímu prosazování vlastních zájmů; uznání Kosova v roce 2008 znamenalo ignorování rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1244. Cílem práce je detailně a v souvislostech popsat a interpretovat motivy a způsob jednání Německa ve sledovaných případech a otestovat tezi Rainera Baumanna o proměně německého multilateralismu „směrem k instrumentalističtějšímu chápání multilaterální spolupráce a orientaci na materiální a jiné národní zájmy“.

Abstract

The diploma thesis „The Multilateralism Concept in German Policy toward the Balkans: Germany’s Recognition of the Independence of Slovenia and Croatia (1991) and Kosovo (2008)“ deals with the role of the Federal Republic of Germany in the process of recognition of the independence of successor states of Yugoslavia in the context of discussion about transformation of the German multilateralism and normalization of the German foreign policy. The disciplined interpretive case study focuses on selected

examples, which were perceived as the most controversial by German and foreign political and social circles: the German pressure on the international recognition of Slovenia and Croatia in 1991, which caused strong criticisms and fears, that the unified Germany would leave the principle of multilateralism in exchange for a unilateral promotion of its national interests; and the recognition of Kosovo in 2008, which meant ignoring the UN resolution 1244. The aim of the thesis is to describe and to interpret motives and the manners of the Germany's acting in the selected causes in detail and to test the hypothesis by Rainer Baumann about transformation of the German multilateralism "towards more instrumental perception of the multilateral cooperation and orientation on material and status-oriented national interests".

Klíčová slova

Německo, zahraniční politika, multilateralismus, mezinárodní uznání, Slovinsko, Chorvatsko, Kosovo, Jugoslávie

Keywords

Germany, foreign policy, multilateralism, international recognition, Slovenia, Croatia, Kosovo, Yugoslavia

Arbeitsumfang: 119 487 Zeichen

Erklärung

1. Ich erkläre, dass ich diese Arbeit selbständig bearbeitet und nur die genannten Quellen und Literatur benutzt habe.
2. Ich erkläre, dass diese Arbeit nicht für den Erwerb eines anderen akademischen Grades genutzt wurde.
3. Ich bin damit einverstanden, dass diese Arbeit der Öffentlichkeit zu Forschungs- und Studienzwecken zugänglich gemacht wird.

Prag, den 16. 5. 2014

Galina Yurchenia

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich bei meinem Betreuer JUDr. Vladimir Handl, CSc., für seine Unterstützung mit Wort und Tat bedanken. Ebenso bin ich dem Deutschen Akademischen Austauschdienst für seine Förderung dankbar, der mir einen Studien- und Forschungsaufenthalt an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf ermöglicht hat. Weiter möchte ich mich bei meiner Kollegin Adriana Schäffer für die sprachliche Korrektur meiner Diplomarbeit bedanken. Mein Dank gilt auch meiner Familie und meinen Freunden, die mich in anstrengenden Zeiten unterstützt haben.

TEZE DIPLOMOVÉ PRÁCE

Jméno:

Galina Yurchenia

E-mail:

galina-yurchenia@tut.by

Semestr:

II.

Akademický rok:

2011-2012

Název práce:

Koncept multilateralismu v německé zahraniční politice na Balkánu: komparativní případová studie uznání samostatnosti Slovinska a Chorvatska (1991) a Kosova (2008)

Předpokládaný termín ukončení (semestr, školní rok):

IV. semestr, 2012/2013

Vedoucí diplomového semináře:

prof. PhDr. Jiří Pešek, CSc, PhDr. Miroslav Kunštát, Ph.D.

Vedoucí práce:

JUDr. Vladimír Handl, CSc.

V čem se oproti původními zadání změnil cíl práce?

Cíl práce se ve srovnání s projektem odevzdaným v lednu 2011 významně nezměnil, pouze byl na základě konzultace s vedoucím práce přesněji formulován a zúžen. Práce se tak nebude zabývat mezinárodními vztahy jednotlivých aktérů, ale zaměří se na analýzu proměny německé zahraniční politiky, jejích norem, zájmů a principů v letech 1990-2008 směrem k "účelovému multilateralismu" (zweckorientierter Multilateralismus), a to na příkladu dvou vybraných případů německé balkánské politiky v tomto období. Na základě dosavadního zpracování sekundární literatury a z České republiky dostupných zdrojů lze zformulovat hypotézu, že v případě politiky uznávání samostatnosti států bývalé Jugoslávie k tomuto posunu skutečně došlo: zatímco v případě Slovinska a Chorvatska v roce 1991 byla vláda Helmuta Kohla lokomotivou prosazení mezinárodního uznání samostatnosti obou států, vláda Angely Merkelové v otázce uznání samostatnosti Kosova na Srbsku jednala mnohem zdrženlivěji a v těsném souladu s klíčovými mezinárodními aktéry.

Jaké změny nastaly v časovém, teritoriálním a věcném vymezení tématu?

Došlo k upřesnění časových období pro analýzu obou případů. V případě uznání Slovinska a Chorvatska bylo zvoleno období od února 1991 (oficiální dopis Helmuta Kohla Ante Markovičovi) do ledna 1992 (uznání samostatnosti Slovinska a Chorvatska ze strany většiny evropských států), v případě uznání Kosova od Ahtisaariho plánu z ledna 2007 do února 2008, kdy samostatnost Kosova uznala SRN.

Jak se proměnila struktura práce (vyjádřete stručným obsahem)?

Struktura práce byla upravena v s ohledem na nově formulované těžiště analýzy a zřetelně odlišuje teoretickou a empirickou část:

I. Úvod - definice problému a stanovení výzkumné otázky a hypotézy

II. Teoretická část

1. Normy, zájmy a principy jako zdroj pro zahraniční politiku

2. Koncept multilateralismu v německé zahraniční politice a jeho proměny v letech

1990-2008

3. Metodologické zázemí práce:

3.1 Komparativní případová studie

3.2 Kvalitativní obsahová analýza

III. Empirická část

1. Případ německého uznání samostatnosti Slovinska a Chorvatska

2. Případ německého uznání samostatnosti Kosova

3. Komparace obou případů

IV. Závěr

Jakým vývojem prošla metodologická koncepce práce?

Zatímco projekt se v otázce metodologie omezil na konstatování, že se bude jednat o komparativní případovou studii, byla na základě dalšího upřesňování projektu a v souladu s vedoucím práce doplněna o metodu kvalitativní obsahová analýza.

Tato metoda analyzuje a interpretuje texty primárních zdrojů (protokoly jednání, oficiální projevy klíčových politických aktérů, prohlášení, deklaráce, programové dokumenty apod.) na základě kategorizace struktur a pravidelností v textovém materiálu. V souladu s vedoucím práce se hloubková analýza omezí pouze na vládní texty.

Které nové prameny a sekundární literatura byly zpracovány a jak tato skutečnost ovlivnila celek práce?

V první řadě došlo k vyhledání a podle možností i prostudování relevantní metodologické literatury, mj.:

1. Larsen, Henrik - Foreign Policy and Discourse Analysis, Routledge London 1997

2. Mayring Philipp - Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, Weinheim Deutscher Studienverlag 2000.

3. Tischler, Stefan u.a. - Methoden der Textanalyse, Westdeutscher Verlag Opladen 1998.

Dále došlo k prostudování dostupných zdrojů k tématu německého multilateralismu:

1. Baumann, R. - Der Wandel des deutschen Multilateralismus: eine diskursanalytische Untersuchung deutscher Außenpolitik, Baden-Baden Nomos 2006

2. Baumann, R. - Multilateralismus: Die Wandlung eines vermeintlichen Kontinuitätselements der deutschen Außenpolitik in: Jäger, Th. u.a.- Deutsche Außenpolitik. 2. aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden 2010

3. Hellmann, G. u.a. - Die Semantik der neuen deutschen Außenpolitik. Eine Analyse des außenpolitischen Vokabulars seit Mitte der 1980er Jahre, Wiesbaden 2008

4. Kaiser, K. und Maull, H. W - Deutschlands neue Außenpolitik. Band 1. Grundlagen, München 1994

5. Maull H. - Zivilmacht Deutschland - Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik in: Senghaas Dieter (Hrsg.): Frieden machen, Frankfurt a.Main, Suhrkamp 1997, pp. 63-76

6. Maull H. - Neue deutsche Außenpolitik – Mehr Kontinuität als Wandel, in: Jesse, E. u.a.: Neues Deutschland – Eine Bilanz der deutschen Wiedervereinigung (Veröffentlichung der Deutschen Gesellschaft für Politikwissenschaft, Bd. 24), Baden-Baden Nomos 2008,

7. Ruggie, J. G. (Hrsg.) - Multilateralism Matters. The Theory and Practice of an

Institutional Form, New York, NY: Columbia University Press, 1993

Neue sekundäre Literatur

8. Stahl, B. u.a. - Vergleichende Außenpolitikforschung und nationale Identitäten - Die Europäische Union im Kosovo-Konflikt 1996-2008, Baden-Baden Nomos 2009

Charakterizujte základní proměny práce v době od zadání projektu do odevzdání tezí a pokuste se vyhodnotit, jaký pokrok na práci jste během semestru zaznamenali (v bodech):

1. Přeformulování názvu práce

2. Zpřesnění a doplnění metodologie - rozšíření komparativní případové studie o kvalitativní obsahovou analýzu

3. Zpřesnění výzkumné otázky.

4. Prohloubení rešerše sekundární literatury i primárních zdrojů

Podpis studenta a datum:

26. 9. 2012

Schváleno:	Datum	Podpis
Vedoucí práce		
Vedoucí diplomového semináře		

Inhalt

1. VORWORT	9
2. MULTILATERALISMUS UND DEUTSCHE ANERKENNUNGSPOLITIK	16
2.1 MULTILATERALISMUS-KONZEPT IN DER DEUTSCHEN AUßENPOLITIK	16
2.1.1 <i>Multilateralismus als theoretisches Konzept</i>	16
2.1.2 <i>Multilateralismus-Konzept im deutschen außenpolitischen Diskurs: Inhalt und historische Entwicklung</i>	18
2.1.3 <i>Transformation des deutschen Multilateralismus nach 1990</i>	21
2.2 ANERKENNUNGSPOLITIK IM SPANNUNGSFELD DES DEUTSCHEN MULTILATERALISMUS	25
2.2.1 <i>Rechtsnatur der völkerrechtlichen Anerkennung</i>	25
2.2.2 <i>Historische Aspekte der deutschen Anerkennungspolitik</i>	28
3. KONTINUITÄTSLINIEN IN DER POLITIK DER BUNDESREPUBLIK GEGENÜBER JUGOSLAWIEN UND EX-JUGOSLAWIEN	32
4. ANERKENNUNGSPOLITIK IM FALLE SLOWENIEN UND KROATIEN	37
4.1 WANDEL DER DEUTSCHEN POLITIK: VON DER UNTERSTÜTZUNG DER JUGOSLAWISCHEN EINHEIT ZUR FORDERUNG DER DIPLOMATISCHEN ANERKENNUNG SLOWENIENS UND KROATIENS	37
4.2 DEUTSCHE WAHRNEHMUNG DES KONFLIKTS	45
4.3 ZIELE UND INTERESSEN DER DEUTSCHEN ANERKENNUNGSPOLITIK	48
4.4 ALLEINGANG?	50
5. ANERKENNUNGSPOLITIK IM FALLE DES KOSOVO	53
5.1 WANDEL DER DEUTSCHEN POLITIK: VON DER UNTERSTÜTZUNG DER TERRITORIALEN INTEGRITÄT SERBIENS ZUR FORDERUNG DER DIPLOMATISCHEN ANERKENNUNG DES KOSOVO	53
5.2 DEUTSCHE WAHRNEHMUNG DES KONFLIKTES MIT RÜCKSICHT AUF DEN KOSOVO-KRIEG	57
5.3 ZIELE UND INTERESSEN	59
5.4 ALLEINGANG?	61
6. SCHLUSSFOLGERUNGEN	63
7. SUMMARY	66
8. LITERATUR UND QUELLEN	68
8.1 PRIMÄRE QUELLEN	68
8.2 SEKUNDÄRE QUELLEN	71
8.3 PRESSEARTIKEL UND INTERVIEWS	75

1. Vorwort

In der Bundestagssitzung im September 2009, kurz vor der Neuwahl, hielt die Bundeskanzlerin Angela Merkel eine Rede zur Situation in Afghanistan, in der sie drei Grundprinzipien der deutschen Außenpolitik „seit der Gründung der Bundesrepublik“ hervorhob: „Deutschland ist dem Dienst für den Frieden in der Welt verpflichtet; [...] Deutschland ist eine wehrhafte Demokratie; wir schützen unsere Bürger, ihr Leben und ihre Unversehrtheit mit den zu Gebote stehenden rechtsstaatlichen Mitteln. Deutschland steht in dieser Welt in festen Bündnissen und Partnerschaften; deutsche Sonderwege sind grundsätzlich keine Alternative deutscher Außenpolitik“. Aus diesem Zitat lassen sich drei Basisprinzipien ausgliedern, die für die Gestaltung der deutschen Außenpolitik unumstritten sind: „Nie wieder Auschwitz“, „Nie wieder Krieg“ und „Nie wieder alleine“. Die ersten zwei prägen das Selbstverständnis und Verhalten Deutschlands als „Zivilmacht“, die – wie das dritte Prinzip postuliert – in alle wichtigen westlichen internationalen Institutionen und Organisationen fest eingebunden sind. Obwohl die Bundeskanzlerin Merkel in ihrer Rede auf die Kontinuität von diesen Prinzipien (seit der Gründung der Bundesrepublik) verwiesen hat, heißt es noch nicht, dass diese Grundsätze im Kontext der neuen Rolle Deutschland nach der Wiedervereinigung keine Änderung erfahren haben.

Nach der Eroberung der vollen Souveränität und der nachfolgenden Enttabuisierung des Militärs kann die Bundesrepublik ihre außenpolitischen Interessen nicht nur mit diplomatischen Mitteln durchsetzen, die einer „Zivilmacht“ im Prinzip als einzig mögliche zur Verfügung stehen. Militärische Einsätze bleiben stets nur *ultima ratio*, aber die Qualität einer guten Außenpolitik wird von deutschen Politikern auch an der Bereitschaft zum militärischen Handeln gemessen.¹ In Bezug auf das Multilateralismus-Konzept wird in der deutschen Politikwissenschaft oft von einem Wandel gesprochen: statt der verpflichtungsorientierten Begründung der multilateralen Einbindungen dominieren laut Baumann im heutigen außenpolitischen Diskurs der Bundesrepublik Nützlichkeits- sowie einflussorientierte Begründungsmuster: Die Außenpolitik des wiedervereinigten Deutschlands bleibe zwar stark multilateral verankert, die Bundesrepublik befinde sich zugleich im Prozess der außenpolitischen

¹Ulrich Schmid, „Vorwärts zu ein bisschen weniger Abstinenz“, *Neue Zürcher Zeitung* vom 03.02.2014; <http://www.nzz.ch/aktuell/international/auslandnachrichten/vorwaerts-zu-ein-bisschen-weniger-abstinenz.1.18234337> (letzter Zugriff: 13.04.2014).

„Normalisierung“, die durch einer stärkeren Verfolgung eigener Interessen geprägt sei.² Dieser Wandel findet nicht im Vakuum statt, sondern verläuft als Reaktion auf den Wandel mehrerer zusammengebundenen äußeren Faktoren: die Niederlage der kommunistischen Regimen im ganzen Osteuropa und in der Sowjetunion ermöglichte einerseits eine gewaltfreie und legitime Wiedervereinigung Deutschlands, andererseits löste sie neue, vor allem sicherheitspolitische Herausforderungen für Westeuropa aus. Ein potentieller Atomkonflikt zwischen zwei Blöcken führte zu einer Reihe lokaler Konflikte vor der Tür Westeuropas – im ehemaligen Jugoslawien. Diese Konflikte im „Pulverfass Balkan“ wurden von den ersten Tagen zu einer realen Bedrohung für das entstandene sicherheitspolitische System der Europäischen Gemeinschaft bzw. der Europäischen Union, in dem die Bundesrepublik schon angesichts ihrer geographischen Lage und wirtschaftspolitischen Stärke einen der Vorposten leitete.

Der Zerfall Jugoslawiens und die nachfolgenden Kriege in Kroatien, Bosnien und Kosovo wirkten wie ein Gewaltschock, nicht nur auf die betroffenen Gesellschaften selbst, sondern auch anderswo in Europa. Die westliche Welt, unter anderem auch Deutschland, empfand diese Ereignisse als Zivilisationsbruch sowie als verstörende Regression eines nach den Unsicherheiten des Kalten Krieges endgültig befriedet geglaubten Europas.³ Diese Reaktionen lassen sich dadurch erklären, dass Jugoslawien für den Westen lange Zeit als ein erfolgreiches Modell eines Vielvölkerstaates galt, der dazu fähig war, eine Gemeinsprache sowohl mit Washington, als auch mit Moskau zu finden. Die westliche Welt, vor allem die Vereinigten Staaten, sparten an keiner Wirtschafts- und Finanzhilfe für Jugoslawien, um durch Hilfslieferungen und Kredite dieses strategisch wichtige Land an sich zu binden. Neben den USA, Frankreich und Großbritannien wurde die Bundesrepublik zu einem der wichtigsten Kreditoren der jugoslawischen Wiederaufbau- und Modernisierungsprozesse nach dem Zweiten Weltkrieg.⁴ Deutschland wurde zu einem attraktiven Zielort für jugoslawische Arbeitsmigranten, und die Bundesrepublik hat am Anfang der 1970er Jahre mit 61,2 Prozent den größten Anteil der jugoslawischen Gastarbeiter angeworben.⁵ Deutschland

²Rainer Baumann, „Multilateralismus: Die Wandlung eines vermeintlichen Kontinuitätselements der deutschen Außenpolitik“, in *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, hrsg. v. Thomas Jäger et al. (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011), 451.

³Wolfgang Höpken, „Gewaltschock Jugoslawien - Perzeptionen und Projektionen in Deutschland und Frankreich“, *Südosteuropa*, Nr. 61 (2013): 479.

⁴Auch wenn es teilweise Reparationen und Wiedergutmachungen Deutschlands waren.

⁵Karolina Novinscak, „Der jugoslawischen „Gastarbeiter-Export“ auf dem Sonderweg zwischen Sozialismus und Kapitalismus“, in *Wahl und Wagnis Migration*, hrsg. v. Silke Flegel (Berlin: Lit Verlag, 2007), 141.

folgte in seiner Jugoslawienpolitik grundsätzlich dem Beispiel seiner Verbündeten von beiden Seiten der Atlantik, also seine Balkanpolitik bis zur Vereinigung kann grundsätzlich als multilateral bezeichnet werden.

Das Instrumentarium zum Konfliktmanagement, das der Bundesrepublik zum Anfang der jugoslawischen Krise zur Verfügung stand, beschränkte sich im Grunde genommen auf die (Nicht)Anerkennung des Selbstbestimmungsrechtes der neu ausgerufenen Staaten je nach dem Ziel, das gesamte Jugoslawien unter Führung von Belgrad bewahren oder begraben zu wollen. Im Rahmen des Zerfalls von drei Staatswesen auf dem westlichen Balkan im Laufe der letzten zwei Dekaden – und zwar des Zerfalls des Bundesstaates Jugoslawiens, Zerfalls von Serbien und Montenegro und Zerfalls der Republik Serbien – hat Deutschland sechs neue Staaten völkerrechtlich anerkannt und diplomatische Beziehungen mit ihnen aufgenommen: Slowenien, Kroatien (1991), Bosnien und Herzegowina (1992), Mazedonien (1993), Montenegro (2006) und den Kosovo (2008).⁶ Die Anerkennungspolitik der Bundesrepublik in Ex-Jugoslawien kann als ein anschauliches Beispiel für die Verwirklichung, Anpassung oder eventuell für die Abkehr Deutschlands von seiner Zivilmacht- und Multilateralismus-Konzepte auf dem Balkan im Laufe der letzten beiden Dekaden betrachtet werden.

Das Ziel dieser Arbeit ist, die These über den Wandel des deutschen Multilateralismus „hin zu einem instrumentalistischeren Verständnis multilateraler Kooperation und der Ausrichtung an materiellen oder statusorientierten nationalen Interessen“ zu prüfen.⁷ Lässt sich die Normalisierung der deutschen Außenpolitik seit dem Ende des Kalten Krieges und der Wiedervereinigung Deutschlands auch für seine Anerkennungspolitik auf dem Balkan feststellen? Inwieweit hat Deutschland die Instrumente des Multilateralismus in Südosteuropa eingesetzt und diese für seine Interessen genutzt?

Die vorliegende disziplinierte interpretative Einfallstudie fokussiert sich auf den Vergleich von zwei auf sich frei anschließenden Höhepunkten und zugleich in der Politik sowie Wissenschaft umstrittenen Paradebeispielen der aktiven Anerkennungspolitik der Bundesrepublik auf dem Balkan: das deutsche Engagement für die Unabhängigkeit Sloweniens und Kroatiens in der Anfangsphase des Zerfalls von

⁶Serbien gilt dabei als alleiniger Rechtsnachfolger der 1992 gegründeten Bundesrepublik Jugoslawiens (ab 2003 Staatenunion Serbien und Montenegro).

⁷Rainer Baumann, *Der Wandel des deutschen Multilateralismus* (Baden-Baden: Nomos, 2006), 16.

Jugoslawien im Jahre 1991 und die Zustimmung der Bundesrepublik zu der Unabhängigkeitserklärung des kosovarischen Parlaments, das die territoriale Integrität Serbiens gegen den Willen Belgrads im Februar 2008 einseitig kündigte. Bei der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens handelte Deutschland mit einem für seine Partner ungewöhnlichen Nachdruck, sodass in der Politikwissenschaft eine heftige Diskussion über eine eventuelle Abkehr Deutschlands vom Multilateralismus entstand.⁸ Bei der Regelung der Kosovo-Frage spielte Deutschland auch eine ziemlich aktive Rolle, folgte aber in der entscheidenden Phase den politischen Visionen seinen Verbündeten und erwies sich als ihr verlässlicher Partner. Dabei wurde im Kosovo-Fall die Priorität der multilateralen Einbindung Deutschlands auf Kosten der völkerrechtlichen Regeln offensichtlich: zunächst bei der Teilnahme an der NATO-Intervention gegen Belgrad ohne UN-Mandat im Jahre 1999, dann bei der Anerkennung der kosovarischen Unabhängigkeit, als die Bundesrepublik die Bestimmungen der Resolution 1244 des Weltsicherheitsrates ignorierte bzw. nicht beachtete, die formal die Grundlage des internationalen und deutschen Handelns in der ehemaligen serbischen Provinz bis heute bildet.⁹

Die Antwort auf die oben formulierte Forschungsfrage soll durch die Interpretation entscheidender Aspekte der deutschen Außenpolitik im ehemaligen Jugoslawien gefunden werden. Im Schwerpunkt der Arbeit steht dabei die Entwicklung der deutschen Anerkennungspolitik im Spannungsfeld des Multilateralismus und seines Wandels. Dabei kann der Multilateralismus sowohl als Instrument zur Durchsetzung deutscher Interessen, als auch als eines der wichtigsten Interessen andererseits wahrgenommen werden. Es soll mit Hilfe von einer interpretativen Fallstudie festgestellt werden, wie und mit welcher Motivation die Bundesrepublik ihre Anerkennungspolitik auf dem Balkan ausübte und welche Rolle dabei die Maximen der deutschen Außenpolitik „Multilateralismus“ und „Zivilmacht“ spielten, bzw. in welchem Zusammenhang diese mit der Kategorie „nationale Interessen“ stehen. Den „nationalen Interessen“ wird dabei eine besondere Aufmerksamkeit geschenkt, denn gerade sie spielen in der breiten Diskussion über den Wandel des deutschen Multilateralismus eine Schlüsselrolle. Diese Arbeit fokussiert vor allem auf sicherheitspolitische Interessen als primäre Interessen Deutschlands in der Region des

⁸Dazu ausführlicher Beverly Crawford, „Explaining Defection from International Cooperation. Germany Unilateral Recognition of Croatia“, *World Politics* 48, Nr. 4 (July 1996), 486.

westlichen Balkans. Es wird davon ausgegangen, dass andere Interessen, z.B. wirtschaftliche oder geopolitische, den sicherheitspolitischen Interessen in diesem Fall unterordnet sind. Im Rahmen der Interpretation der deutschen Anerkennungspolitik wird der deutschen Wahrnehmung der Konflikte und ihrer Verschiebungen in der Zeit eine breite Aufmerksamkeit geschenkt, denn die Wahrnehmung bzw. Interpretation einer (außen)politischen Situation beeinflusst im Wesentlichen die Handlungen der (außen)politischen Entscheidungsträger. Im Sinne vom konstruktivistischen Grundsatz einer „socially constructed“ Außenpolitik wird die soziale Dimension zwischenstaatlicher Beziehungen betont.

Die vorliegende Diplomarbeit besteht aus einem theoretischen und empirischen Teil. Im ersten theoretischen Kapitel werden theoretische Aspekte des Multilateralismus und die Diskussion über seinen Wandel seit der Wiedervereinigung erörtert. Weiter wird die Rechtsnatur der völkerrechtlichen Anerkennung vor dem Hintergrund der Entwicklung deutscher Anerkennungspolitik von der Gründung der Bundesrepublik bis zur Vereinigung dargestellt. Im zweiten empirischen Kapitel werden die Kontinuitätslinien der deutschen Jugoslawienpolitik nähergebracht, denn das Handeln der deutschen Entscheidungsträger kann nur im Kontext der Entwicklung der bilateralen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Jugoslawien verstanden werden. In den nächsten beiden empirischen Kapiteln wird die Anerkennungspolitik Deutschlands im Falle Sloweniens und Kroatiens sowie im Falle Kosovo dargestellt. Diese Kapitel haben eine gleiche Struktur: zunächst werden die deutschen Handlungen in den multilateralen Organisationen aufgrund der Primärquellen und politikwissenschaftlichen Sekundärliteratur erörtert. Die Darstellung dient zu einer allgemeinen Übersicht über den Verhandlungsprozess sowie die Handlungsweise deutscher Entscheidungsträger und dient als Basis für die Interpretation der außenpolitischen Strategie, der deutschen Interessen und der deutschen Wahrnehmung des Konflikts.

Als Grundlage für die Interpretation der deutschen Anerkennungspolitik auf dem Balkan dient eine Reihe von zugänglichen außenpolitischen Dokumenten aus dem Bulletin der Bundesregierung. Insbesondere handelt sich dabei um Reden der politischen Entscheidungsträger, offizielle Erklärungen und Berichte, die die offizielle deutsche Stellung zur Lösung der Situation im (ex-)Jugoslawien offenbaren. Auf diese Weise wurden insgesamt 20 relevante Dokumente – meistens für den Fall Kosovo –

⁹Resolution 1244 ist die völkerrechtliche Grundlage für militärische (KFOR) und zivile (EULEX) Präsenz der internationalen Kräfte im Kosovo.

aufgesucht. Weiterhin wurden auch relevante Reden und Presseerklärungen von im Bundestag vertretenen Fraktionen einbezogen. Ihre Interpretation erfolgt im Kontext der Auswertung einer reichen Auswahl von theoretischer deutsch- und englischsprachiger Literatur, die zum Thema des deutschen Multilateralismus und seines Wandels seit der Wiedervereinigung Deutschlands zur Verfügung steht.¹⁰ Die politikwissenschaftliche Diskussion zu diesem Thema wird im Kapitel 2 nähergebracht. Für den empirischen Teil der Forschung musste eine eher magere Quellenlage festgestellt werden. Die umstrittene Frage der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens hatte eine große Resonanz nicht nur in der deutschen Politik und Öffentlichkeit, sondern auch sie wurde zum Forschungsgegenstand von mehreren Autoren: sei es die komparative Studie von Eric W. Witte, in deren Rahmen die Aktivität Deutschlands im Vergleich mit der Zurückhaltung der Vereinigten Staaten diskutiert wird, sei es die Frage der angeblichen Abkehr vom Multilateralismus für Beverly Crawford, sei es die Erforschung der besonderen Rolle Genschers für Klaus Peter Zeitler oder sei es der Vergleich vom deutschen und amerikanischen außenpolitischen Diskurs für Ralph Piotrowski.¹¹ Die Anerkennungspolitik Deutschlands im Kosovo-Fall kann mehr oder weniger als ein grünes Feld der politikwissenschaftlichen Forschung bezeichnet werden. Die Literatur befasst sich in Bezug auf Kosovo insbesondere mit dem Kosovo-Krieg und der Bewertung der deutschen Rolle im NATO-Einsatz.¹² Lediglich Franziska Krämer behandelte in ihrer Studie „Die Politik Deutschlands in der Kosovofrage“ die deutschen Interessen auf diesem Gebiet sowie die institutionellen Grundlagen der deutschen

¹⁰Z.B. Emmanuel Adler, „Communitarian multilateralism“, in *Multilateralism under challenge? Power, International Order and Structural Change*, hrsg. v. Edward Newmann et al. (Tokyo: United Nations University Press, 2009); Baumann, *Der Wandel des deutschen Multilateralismus* (2006); Christian D. Falkowski, „Multilaterale Politik in einer sich verändernden Welt“, in *Bilder von Europa. Innen- und Außenansichten von der Antike bis zur Gegenwart*, hrsg.v. Benjamin Drechsel et al. (Bielefeld; transcript Verlag, 2010); Günter Hellmann, Christian Weber, Frank Sauer et al., *Die Semantik der neuen deutschen Außenpolitik. Eine Analyse des außenpolitischen Vokabulars seit Mitte der 1980er Jahre* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008).

¹¹Eric A. Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawienkonflikt und der außenpolitische Handlungsspielraum der Bundesrepublik Deutschlands (1990-1996)“, *Mitteilungen des Osteuropa-Instituts München*, Nr. 32 (2000); Beverly Crawford, „Explaining Defection from International Cooperation. Germany Unilateral Recognition of Croatia“, *World Politics* 48, Nr. 4 (July 1996); Klaus Peter Zeitler, *Deutschlands Rolle bei der völkerrechtlichen Anerkennung der Republik Kroatien unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Außenministers Genscher* (Marburg: Tectum Verlag, 2000); Ralph Piotrowski, „Sprache und Außenpolitik. Der deutsche und US-amerikanische Diskurs zur Anerkennung Kroatiens“ (Dissertation, Freie Universität Berlin, 2004).

¹²Z.B. Matthias Küntzel, *Der Weg in den Krieg: Deutschland die NATO und das Kosovo* (Berlin: Elefant Press, 2000); Joetze Günter, *Der letzte Krieg in Europa: das Kosovo und die deutsche Politik*, (Stuttgart/München: Deutsche Verlags-Anstalt, 2001); Roland Friedrich, *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004); Nik Milosevic, *Deutsche Kriegsbeteiligung und -verweigerung*, (Hamburg: Diplomica Verlag, 2012).

Handlungen bei der Lösung der kosovarischen Statusfrage.¹³ Dies kann sicher auch als Folge der historischen Frische des Themas angesehen werden, sowie als Spiegel der Tatsache, dass die Anerkennung von Kosovo im Unterschied zu Slowenien und Kroatien nicht als Alleingang interpretiert wurde und daher nicht so sehr attraktiv als Forschungsgegenstand sein könnte. Das wird hier aber nicht als Nachteil, sondern als Herausforderung für die Diplomarbeit angesehen. Wegen der spärlichen politikwissenschaftlichen Sekundärliteratur wurden zum Zweck der Interpretation vereinzelt auch relevante Zeitungsartikel führender deutscher Medien einbezogen, die bei einer sorgfältigen und vorsichtigen kritischen Bewertung eine nähere Einsicht in das Thema ermöglichen.

¹³Franziska Krämer, *Die Politik Deutschlands in der Kosovofrage* (Potsdam: Universitätsverlag, 2009).

2. MULTILATERALISMUS UND DEUTSCHE ANERKENNUNGSPOLITIK

2.1 *Multilateralismus-Konzept in der deutschen Außenpolitik*

2.1.1 Multilateralismus als theoretisches Konzept

Der Begriff „Multilateralismus“ wurde in den politischen Diskurs im Jahre 1928 eingeführt und im Laufe der Zeit vor allem in den außenpolitischen Doktrinen der USA präziser definiert.¹⁴ Dieser Begriff lässt sich aus zwei Perspektiven — quantitativen und qualitativen — verstehen. Aus der quantitativen Perspektive wird es auf die Zahl der miteinander in Beziehung stehenden Staaten verwiesen, wobei „Unilateralismus“ und „Bilateralismus“ als Gegenbegriffe zum Begriff Multilateralismus benutzt werden. „Unilateral“ heißt allgemein das eigenmächtige Handeln eines Staates ohne explizite Abstimmung mit anderen Staaten, „bilateral“ eine Interaktion zweier Staaten und „multilateral“ eine Interaktion vieler Staaten, mindestens drei.¹⁵ Eine quantitative Definition des Multilateralismus kann man u.a. im Bereich der Entwicklungspolitik finden, in dem man unter diesem Begriff die Finanzierung verschiedener Projekte in den Notländern auf multilateraler Ebene, also über internationale Organisationen, versteht.¹⁶

Aus der qualitativen Perspektive wird nicht auf die Zahl, sondern auf die Art der Beziehungen zwischen den Staaten verwiesen. Es geht also um allgemeine Verhaltensprinzipien, die verhindern sollen, dass schwächere Partner durch stärkere diskriminiert werden, anders gesagt, um eine möglichst faire Koordination zwischen den Staaten.¹⁷ Die Gegenbegriffe „Unilateralismus“ und „Bilateralismus“ lassen sich in diesem Sinne auch qualitativ interpretieren: beim unilateralen oder bilateralen Handeln ist der Einfluss des stärkeren Kooperationspartners deutlicher und direkter.¹⁸ In diesem Sinne ist die Position von John Ruggie zu Bismarcks Allianzsystem anschaulich: er hielt

¹⁴ Petra Schwarzová, „Multilateralismus v německé zahraniční a bezpečnostní politice v letech 1999–2011“ (Rigorózní práce, Univerzita Karlova v Praze, 2012), 8.

¹⁵ Baumann, „Multilateralismus“, 444.

¹⁶ Hellmann, *Die Semantik der neuen deutschen Außenpolitik*, 115.

¹⁷ Baumann, „Multilateralismus“, 444.

¹⁸ Hellmann, *Die Semantik der neuen deutschen Außenpolitik*, 114.

es für ein Beispiel vom Bilateralismus, auch wenn Deutschland dadurch insgesamt mit mehreren Staaten in Beziehung gesetzt wurde.¹⁹

In verschiedenen Bereichen der internationalen Beziehungen erfreut sich gerade die qualitative Definition dieses Begriffs an großer Popularität. Im Wirtschaftsbereich kann der Multilateralismus als Organisation der internationalen außenwirtschaftlichen Beziehungen unter Einsatz von jenen Mechanismen definiert werden, die jedem Teilnehmer ermöglichen, gewisse Privilegien gegenüber allen Partnerländern zu genießen. Militärisch gesehen geht der Multilateralismus über Militärorganisationen aus mehr als zwei nationalen Bestandteilen hervor. Im Unterschied zum multinationalen Handeln, dem vor allem die Umsetzung der nationalen Eigeninteressen zugrunde liegt, zielt das multilaterale Handeln auf die Umsetzung der Opferinteressen bzw. den Erhalt der internationalen Ordnung ab.²⁰ Und unter der multilateralen Außenpolitik versteht man die Bereitschaft eines Staates, seine Handlungen auf Basis der Prinzipien der Unteilbarkeit und Nichtdiskriminierung zu koordinieren,²¹ oder einen Versuch, zwischen nationalen Interessen einen Ausgleich zu schaffen und dabei auch Legitimität aufzubauen.²² Multilateralismus kann auch als Politikstil interpretiert werden, in dem die zwischenstaatlichen Beziehungen auf der Basis bestimmter allgemein anerkannter Verhaltensregeln ablaufen. Kennzeichnend dafür sind auch Kultur der Reziprozität, der gegenseitigen Verlässlichkeit und des prinzipiellen Verzichts auf unabgestimmtes Verhalten.²³

Das Multilateralismus-Konzept und die Gründe, warum die Staaten dieses Konzept in ihrer Außenpolitik umsetzen, werden auch je nach der Denkschule innerhalb der internationalen Beziehungen verschieden erklärt. Die Realisten erklären die Aufnahme bzw. Nichtaufnahme der multilateralen Zusammenarbeit durch die Korrelation von Macht und (nationalen) Interessen. Starke Staaten, die genug Macht besitzen, um ihre (nationalen) Interessen unilateral umzusetzen, bedürfen keine multilaterale Koordination ihrer Handlungen. Und umgekehrt sind schwächere Staaten zur multilateralen Koordination gezwungen, weil sie nicht imstande sind, ihre

¹⁹John Ruggie, "Multilateralism: The Anatomy of an Institution", *International Organization* 46, Nr.3 (Summer 1992): 565.

²⁰Wilfried von Bredow, *Militär und Demokratie in Deutschland. Eine Einführung* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008), 261.

²¹Baumann, „Multilateralismus“, 445.

²²Lars Colschen, *Deutsche Außenpolitik* (Paderborn: Wilhelm Fink GmbH&Co.KG, 2010), 282.

²³Johannes Varwick, „Ein neuer Multilateralismus? Das zukünftige Verhältnis der USA zu internationalen Organisationen“, *Politische Studien* 60, Nr.423 (Januar/Februar 2009), 26.

(nationalen) Interessen allein zu verteidigen.²⁴ Im Institutionalismus als einem der Strömungen der liberalen Denkschule wird der Zwang zur multilateralen Koordination mit der Regimetheorie erklärt. Internationale Regime sichern die notwendige Transparenz in der multipolaren Welt und mindern Angst vor einer unilateralen Handlung eines der Mitglieder ab, da eine solche unilaterale Handlung von anderen Mitgliedern, z.B. durch Isolation, bestraft werden kann, sowie zum Verlust der Reputation führen kann. Diese Folgen sollen den Staat vom Alleingang vorzeitig abhalten und seine Bereitschaft zur multilateralen Koordination stärken.²⁵ Zur liberalen Denkschule gehört auch der Begriff vom „exekutiven Multilateralismus“, unter dem ein Entscheidungsmodell verstanden werden soll, in dem Regierungsvertreter parlaments- und öffentlichkeitsfern ihre Politiken international koordinieren.²⁶ Die Konstruktivisten ihrerseits definieren den Multilateralismus als eine soziale Konstruktion und Institutionalisierung mittels Dialoge und Gemeinschaft fördernde (*community-building*) Aktivitäten, welche auf den kollektiven Kenntnissen wie Identitäten und Normen aufliegen.²⁷

2.1.2 Multilateralismus-Konzept im deutschen außenpolitischen Diskurs: Inhalt und historische Entwicklung

Es ist kaum zu bezweifeln, dass der Multilateralismus ein Phänomen ist und den Kern der deutschen Außenpolitik bzw. einen konstitutiven Bestandteil neben Zivilmacht und Europaorientierung der deutschen außenpolitischen (Eliten-) Identität²⁸ bildet. Außerdem ist Multilateralismus neben einer eigenständigen EU und einer verregelten internationalen Ordnung eine Machtgrundlage für Deutschland.²⁹ Der Begriff wird nicht nur quantitativ (die Bereitschaft zur Kooperation mit mehreren Staaten), sondern auch qualitativ (diese Kooperation soll auf dem Prinzip der Nichtdiskriminierung und Unteilbarkeit beruhen) verstanden. Verschiedene internationale Organisationen und Institutionen dienen als Plattformen, wo man sich mit den Partnern abstimmen kann. Zugleich bildet ihre Erweiterung und Vertiefung ein Einzelziel der deutschen

²⁴Beverly Crawford, „Explaining Defection from International Cooperation“, 486.

²⁵Ibid., 487.

²⁶Michael Zürn, Martin Binder und Matthias Ecker-Ehrhardt, „Politische Ordnungsbildung wider Willen“, *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 14, Nr.1, (2007), 133.

²⁷Emmanuel Adler, „Communitarian multilateralism“, 42.

²⁸Thomas Risse, „Deutsche Identität und Außenpolitik“, in *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, hrsg. v. Siegmund Schmidt et al. (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007), 55.

Außenpolitik.³⁰ Im deutschen außenpolitischen Diskurs kann auch ein direkter Zusammenhang zwischen den Begriffen „Multilateralismus“ und „deutsche Interessen“ verfolgt werden. Einerseits gilt eine erfolgreiche Kooperation als die zentrale Ressource zur Förderung der deutschen nationalen Interessen.³¹ Im Diskurs des außenpolitischen Gemeinwohls herrscht auch eine Annahme, dass sich „deutsche Interessen“ nationalstaatlich-autonom nicht mehr – oder jedenfalls nicht mehr befriedigend – verwirklichen lassen, sondern nur in enger Zusammenarbeit mit anderen Partnern.³² Andererseits stellt die multilaterale Kooperation eines der Grundinteressen der deutschen Außenpolitik dar.

Die multilaterale Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland bzw. ihr Anfang ist überwiegend mit dem Namen des ersten deutschen Bundeskanzlers Konrad Adenauer und seinem Konzept der Westbindung verbunden. Das Konzept kennzeichnet ersten Schritt zu einem deutschen (sicherheitspolitischen) Multilateralismus. Diesem Konzept lag die realistische Einsicht Adenauers zugrunde, dass Deutschland durch den Nationalismus erheblich diskreditiert wurde und dass das Vertrauen seitens der Partner wiedergewonnen werden musste. Deshalb wurde die Anlehnung an die westlichen Demokratien als Voraussetzung für die als Nahziel angestrebte Partnerschaft mit den Besatzungsmächten erklärt.³³ Diese Auswahl lässt sich leicht erklären. Die Souveränität Westdeutschlands hing von seinen westlichen Partnern ab, die Vorbehaltsrechte auf diesen Teil Deutschlands und auf drei Sektoren in Berlin hatten. Enge Einbindung an die westlichen Partner sollte für die Bundesrepublik nicht nur Möglichkeiten der wirtschaftlichen Entwicklung, sondern vor allem Schutz für ihre Existenz anbieten. Rainer Baumann weist zu Recht darauf hin, dass Westdeutschland deshalb auf einen Teil seiner Souveränität ziemlich leicht verzichten konnte, weil es sie im vollen Maße nicht hatte.³⁴

Ein alternatives Konzept zur Westbindung stellte in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg die Brückentheorie von Jakob Kaiser dar. Mit Rücksicht auf die zentrale geographische Lage Deutschlands strebte dieser führende CDU-Politiker die

²⁹Hanns W. Maull, „Nationale Interessen! Aber was sind sie?“, *Internationale Politik*, Nr.10 (Oktober 2006), 75.

³⁰Baumann, „Multilateralismus“, 445–446.

³¹Ulrich Roos, *Deutsche Außenpolitik. Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln*. (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft, 2010), 164.

³²Maull, „Nationale Interessen!“, 75.

³³Thomas Fischer, „Die Beurteilung der Westbindung der Bundesrepublik Deutschland nach der Wiedervereinigung“ (Magisterarbeit, Ludwig-Maximilian-Universität München, 1995), 19.

³⁴Baumann, *Der Wandel des deutschen Multilateralismus*, 27.

Zusammenarbeit mit europäischen Nationen an, ohne sich einem der zwei etablierten Blöcke anschließen zu müssen. Ein solches Deutschland sollte dann eine Mittlerrolle bzw. eine Brücke zwischen Ost und West spielen.³⁵ Dieser Ansatz, der auch als ein multilaterales Konzept bezeichnet werden kann, erwies sich aber mit Rücksicht auf unüberwindliche Kontroversen zwischen der Sowjetunion und den USA sowie auf die Teilung Deutschlands als unrealistisch.

Die multilaterale Einbindung wurde unter Konrad Adenauer wirtschafts-, verteidigungs- sowie außenpolitisch ausgeführt. Der Marshall-Plan hatte nicht nur eine binnenwirtschaftliche Bedeutung für den deutschen Wiederaufbau, sondern auch diente in seiner außenpolitischen Dimension als Ausgangspunkt der Westbindung und der europäischen Integration.³⁶ Die Bundesrepublik wurde zu einem der Gründerstaaten der Europäischen Gemeinschaft der Kohle und Stahl, der Europäischen Atomgemeinschaft sowie der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Außerdem fand unter Adenauer der Beitritt Deutschlands dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen GATT (1951) und dem Internationalen Währungsfond (1952) statt. Im Verteidigungsbereich wurde das Streben nach multilateralen Handlungen durch die Unterstützung der nachfolgend gescheiterten Europäischen Verteidigungsgesellschaft, das Plädieren für die Westeuropäische Union sowie den NATO-Beitritt im Jahre 1955 charakteristisch. Diese Schritte ermöglichten Deutschland seinen Beitrag zu einem kollektiven Verteidigungssystem der westlichen Verbündeten zu leisten und aus der militärischen „Isolierung“ auszutreten. Als Beispiel der multilateralen Einbindung auf der politischen Ebene kann der Beitritt Deutschlands am 2. Mai 1951 dem Europarat genannt werden. Dieser außenpolitische Schritt wurde ohne große Euphorie innerhalb der deutschen Regierung angenommen. Die Oppositionsparteien gingen davon aus, dass dies mit Rücksicht auf die bis dahin ungelöste Saarfrage die Teilung Deutschlands verschärfen und die Möglichkeit der baldigen Wiedervereinigung noch unwahrscheinlicher machen könnte. Der positive Beschluss wurde jedoch mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen erzielt, und Deutschland konnte seine Treue den demokratischen Prinzipien im politischen Aufbau dadurch nachweisen und sich an den Westen politisch binden.³⁷

³⁵Stefan Creuzberger, *Westintegration und neue Ostpolitik – Außenpolitik der Bonner Republik* (Berlin-Brandenburg: be.braverlag GmbH, 2009), 28.

³⁶Wilfried Feldenkirchen, *Die deutsche Wirtschaft im 20. Jahrhundert* (München: R. Oldenburg Verlag, 1998), 106.

³⁷Hans-Jürgen Küsters, „Vor 60 Jahren: Beitritt der Bundesrepublik Deutschland als assoziiertes Mitglied zum Europarat“, <http://www.kas.de/wf/de/71.8253/> (letzter Zugriff: 27.03.2012).

Alle Nachfolgeregierungen setzten die Grundlinien der multilateralen Außenpolitik Adenauers fort. Diese Kontinuität lässt sich durch zahlreiche Erfolge der multilateralen Politik der Bonner Republik erklären: die Europäische Gemeinschaft ermöglichte ihren wirtschaftlichen und politischen Wiederaufstieg, die NATO garantierte ihre Sicherheit, der Beitritt zu den Vereinten Nationen stellte ihre internationale Rehabilitierung und ihre Rückkehr in die Weltpolitik dar.³⁸

2.1.3 Transformation des deutschen Multilateralismus nach 1990

Im Vorfeld der Wiedervereinigung entstand die Frage, ob das vereinte Deutschland an die Prinzipien des Multilateralismus weiter festhalten würde. Die europäischen Partner gingen bei ihren Erwartungen davon aus, dass sich Deutschland selbst zu seiner multilateralen Außenpolitik sowie zu keinem Anspruch auf eine führende Rolle bekennt. Die multilaterale Anbindung Deutschlands bedeutete für Europa, dass es auf diese Weise keine ausschließlichen Zonen eigenen Einflusses errichten kann, und die anderen Staaten ihre Position dadurch darstellen und Einfluss auf die Ergebnisse der Interaktion nehmen können.³⁹

Im politikwissenschaftlichen Milieu (vorwiegend aus den neorealistischen Kreisen) wurde prognostiziert, dass das vereinte Deutschland eher autonom handeln würde als den mühsamen Kompromissweg im Rahmen der europäischen Integrationsprozesse zu verfolgen.⁴⁰ Die Reaktionen unter den europäischen Politikern waren diesen Prognosen ähnlich: der Zehn-Punkte-Plan von Helmut Kohl als Wegweiser zur deutschen Einheit wurde von europäischen Regierungschefs mit einem großem Misstrauen und als ein deutscher Alleingang aufgenommen. Aus London kamen öffentliche Warnungen vor dem angeblichen deutschen Großmachtstreben. Paris prognostizierte in geheimen Gesprächen eine Rückkehr der „bösen Deutschen“, die mehr Einfluss in Europa gewinnen würden als Hitler je gehabt hätte.⁴¹ Die US-Regierung war umgekehrt frei von solchen Befürchtungen: lange vor November 1989

³⁸Thomas Kleine-Brockhoff und Hanns Maull, „Der überforderte Hegemon. Ziele und Grenzen deutscher Macht“, *Internationale Politik*, Nr. 6 (2011): 59.

³⁹Thomas Jäger, Jens Paulus und Katrin Winter, „Macht Führung regeln? Die Koordinierung der Außenpolitiken der EG-Staaten im Konflikt um Jugoslawien 1992“, in *Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung*, hrsg. v. Michele Knodt et al. (Frankfurt-am-Main: Campus Verlag, 2000), 110.

⁴⁰Baumann, „Multilateralismus“, 448.

haben die Amerikaner vier obligatorische Prinzipien für das eventuell vereinte Deutschland formuliert. Nach einem dieser Prinzipien sollte das vereinte Deutschland seine NATO- und EG-Mitgliedschaft bewahren, was an sich das Festhalten am Multilateralismus bedeuten würde.⁴² Dieses Prinzip wurde dann im Einigungsvertrag verankert: in seiner Präambel wurde hervorgehoben, die deutsche Einheit solle seinen Beitrag zur Einigung Europas und zum Aufbau einer europäischen Friedenordnung leisten. Im Kapitel III, Art. 10 wurden die Rechte der Europäischen Gemeinschaft verankert, und zwar die Geltung der Verträge über Europäische Gemeinschaft sowie ihrer sonstigen Rechtsakten in den neuen Ländern.⁴³

In der Außenpolitik des vereinten Deutschlands hat sich Charakter des Multilateralismus-Konzeptes grundsätzlich geändert. Bei mehreren Autoren geht es um einen Wandel oder Transformation des deutschen Multilateralismus nach 1990.⁴⁴ Der deutsche Multilateralismus hat sich von einem „reflexiven“⁴⁵ zu einem „instrumentalistischen“⁴⁶ bzw. „effektiven“⁴⁷ entwickelt.⁴⁸ Der reflexive Multilateralismus ist für erste Jahre nach der Wende kennzeichnend. „Reflexiv“ heißt, dass Bonn seine multilaterale Außenpolitik fortsetzte, weil es sich im Laufe von vierzig Jahre bei der Verfolgung seiner Ziele so umfassend auf ein Netz von internationalen Institutionen verlassen hat, dass diese ein Bestandteil der Definition staatlicher Interessen und Strategien geworden sind.⁴⁹ Deshalb wurde zum Hauptziel der deutschen Außenpolitik Anfang der neunziger Jahre, die Funktionsfähigkeit von für Deutschland bedeutendsten Organisationen, wie Europäische Union und NATO, auszubauen und sich in die westliche Staatengemeinschaft noch fester zu verankern.⁵⁰ Kleine-Brockhoff

⁴¹Carsten Volkery, „Maggie Thatcher und die Wiedervereinigung“, *Der Spiegel-Online*, <http://www.spiegel.de/einestages/maggie-thatcher-und-die-wiedervereinigung-a-948498.html>, (letzter Zugriff: 27.03.2014).

⁴²Stephan Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschlands. Normen, Akteure, Entscheidungen* (Oldenburg: Wissenschaftsverlag GmbH, 2005), 256–257.

⁴³Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands vom 31.8.1990.

⁴⁴Dazu ausführlich Baumann, „Multilateralismus“; Hellmann, *Die neue deutsche Außenpolitik*; Roos, *Deutsche Außenpolitik*; Colschen, *Deutsche Außenpolitik*.

⁴⁵Jeffrey J. Anderson, J.B. Goodman, „Mars or Minerva? A United Germany in a Post-Cold War Europe“, in *After the Cold War: International Institutions and State Strategies in Europe 1989–1991*, hrsg. v. Robert Keohane et al. (Cambridge MA: Harvard University Press, 1993), 60.

⁴⁶Baumann, „Multilateralismus“, 451; Colschen, *Deutsche Außenpolitik*, 362.

⁴⁷Roos, *Deutsche Außenpolitik*, 155.

⁴⁸Günter Hellmann spricht in diesem Sinne über den Übergang von einem defensiv ausgerichteten zu einem offensiven fordernden Multilateralismus, der u.a. Anspruch auf die deutsche Mit-Führungsrolle erhebt; Hellmann, *Die neue deutsche Außenpolitik*, 2009.

⁴⁹Anderson, „Mars or Minerva“, 60.

⁵⁰Günter Hellmann, *Deutsche Außenpolitik. Eine Einführung* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006), 103.

erklärt solch eine Position Deutschlands dadurch, dass es als eine Status-Quo-Macht mit in der Vergangenheit schon entwickelten funktionstüchtigen Instrumenten an radikalen Brüchen nicht interessierte.⁵¹

Der „instrumentalistische“ Multilateralismus verweist auf instrumentellen Umgang mit internationalen Institutionen, der effektive Mechanismen für Sicherheitsvorsorge, Wohlstandssicherung und Lastenteilung auf einer multilateralen Basis bietet.⁵² Der Grundsatz des instrumentalistischen Multilateralismus orientiert sich stärker an der Erreichung konkreter Ziele und spiegelt die an Gewicht gewonnene Bedeutung der Kategorien der „nationalen Interessen“ wider. Solch eine Deutung des Multilateralismus-Konzeptes zeigt, dass multilaterale Zusammenarbeit kein Selbstzweck ist und einer näheren Begründung (über nationale Interessen) bedarf.⁵³ Die Bundeskanzlerin Merkel erklärte 2006: „Wenn wir unseren Interessen dienen wollen, dann können wir alleine sie nicht bedienen.“ Sie betonte auch die Richtigkeit, in Sicherheitspartnerschaften, Gemeinschaften, in der Europäischen Union und in der NATO gemeinsam Aktivitäten zu ergreifen, Verantwortung zu übernehmen und sich Verantwortung zu teilen. Anders könne Deutschland, so Merkel, seine Interessen nicht mehr durchsetzen.⁵⁴

Das Konzept des effektiven oder wirksamen Multilateralismus, das sich in der deutschen Außenpolitik der letzten Dekade durchgesetzt hat,⁵⁵ wird je nach Autor mit unterschiedlicher Konnotation wahrgenommen. Für Roos enthält das Konzept des effektiven Multilateralismus zwar die quantitative Komponente (gemeinsames Handeln mehrerer Staaten), jedoch wird seine qualitative Komponente (Gleichberechtigung aller Teilnehmer) gegenstandslos. Und wenn Deutschland den effektiven Multilateralismus in seiner Außenpolitik erzielt, reklamiert es dadurch Verantwortung für die Fortentwicklung der internationalen Beziehungen für eine kleine Zahl besonders mächtiger Staaten.⁵⁶ Bei der positiven Einschätzung wird der effektive Multilateralismus als Bereitschaft zu notwendigen Reformen,⁵⁷ als wirkungsvolles

⁵¹Kleine-Brockhoff, „Der überforderte Hegemon“, 58.

⁵²Roos, *Deutsche Außenpolitik*, 36.

⁵³Colschen, *Deutsche Außenpolitik*, 361.

⁵⁴Rede von Bundeskanzlerin A. Merkel in der Debatte zum Haushaltsgesetz 2007 vor dem Deutschen Bundestag am 6. September 2006, in Berlin-Bulletin vom 06. September 2006. Nr. 78, 1.

⁵⁵So spricht die Koalitionsvereinbarung 2005 direkt von „einem effektiven Multilateralismus“, der Koalitionsvertrag 2009 – von „wirksamen multilateralen Strukturen“, der Koalitionsvertrag 2013 – von der Betreibung „effektiver multilateraler Friedenspolitik“ und „Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit multilateraler Entwicklungsorganisationen“.

⁵⁶Roos, *Deutsche Außenpolitik*, 166.

⁵⁷Falkowski, „Multilaterale Politik“, 105.

Instrument für die Zielerreichung⁵⁸ bzw. für Gewinnung der Glaubwürdigkeit von den internationalen Organisation und Institutionen⁵⁹ behandelt. Der effektive Multilateralismus als „eine bereits akzeptierte Formel deutscher Außenpolitik“⁶⁰ beruht auf dem Prinzip der Subsidiarität: so viele Teilnehmer wie für die Problemlösung nötig, so wenige wie möglich, um die Effektivität der Zusammenarbeit zu optimieren.⁶¹

Der Wandel vom reflexiven zum effektiven Multilateralismus unter der Betonung eigener Interessen ist in der deutschen Position zu verschiedenen Organisationen und Institutionen zu beobachten. Angesichts der Euro-Krise und der daraus folgenden Europaskepsis wird Deutschland als eine treibende Kraft anerkannt, die die Effektivität und die Legitimität der EU erhöht und gleichzeitig den Zusammenhalt in der Union stärken muss. In den Vereinten Nationen verfolgt Deutschland keinen einheitlichen Multilateralismus mehr, sondern wechselt zwischen der eher allgemeinwohlorientierten und der vermeintlich effektiven Form hin und her. Eine prinzipienorientierte multilaterale Gesinnung seiner VN-Mitgliedschaft wurde durch eine nutzenorientierte (im Sinne seiner nationalen Interessen) ersetzt.⁶² Deutschland bekennt sein Interesse an einem repräsentativen und effektiven Weltsicherheitsrat, dessen Erweiterung durch Vertreter der großen Regionen und große Leistungsträger, u.a. Deutschland, seine Stärkung ermöglichen sollte.⁶³ In seiner NATO-Politik hält sich Deutschland zwar weiter seinem Bekenntnis zur multilateralen Zusammenarbeit fest, ist aber nicht mehr zwangsläufig bereit, die eigenen Vorstellungen hinter das Gelingen der multilateralen Arbeit zurückzustellen und geht bei der Erfüllung seiner Bündnispflichten nicht nur aus den internationalen, sondern auch aus innenpolitischen Voraussetzungen aus.⁶⁴

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der multilaterale Imperativ beim Treffen der außenpolitischen Entscheidungen auch nach der Wende

⁵⁸Colschen, *Deutsche Außenpolitik*, 283.

⁵⁹ Michael Libal, *Limits of persuasion* (Westport: Praeger Publishers, 1997), 104.

⁶⁰ Joachim Krause, „Wie ernst ist die Krise? Atomare Proliferation und internationale Ordnung“, *Internationale Politik*, Nr. 8 (2006): 13.

⁶¹ Hanns W. Maull, „Weltpolitik in der Turbulenz. Schlussfolgerungen für die deutsche Außenpolitik“, *Internationale Politikanalyse* (Friedrich-Ebert-Stiftung 2010): 15.

⁶² Johannes Varwick, „Deutschland in den UN 1990 bis heute. Vier Thesen zur deutschen Rolle“, *Vereinte Nationen*, Nr. 6 (2013): 254.

⁶³ Interview mit dem Ständigen Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen Peter Wittig am 30.12.2010, http://www.deutschlandfunk.de/botschafter-wittig-wir-wollen-die-erwartungen-erfuellen.694.de.html?dram:article_id=69467 (letzter Zugriff: 30.03.2014).

⁶⁴ Markus Kaim, Pia Niedermeier, „Das Ende des „multilateralen Reflexes“? Deutsche NATO-Politik unter neuen nationalen und internationalen Rahmenbedingungen“, in *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit*,

grundbestimmend ist. Mit Rücksicht auf die sich verändernden innen- und außenpolitischen Rahmenbedingungen wird dieser Imperativ pragmatischer bzw. nutzenorientierend umgesetzt.

2.2 Anerkennungspolitik im Spannungsfeld des deutschen Multilateralismus

2.2.1 Rechtsnatur der völkerrechtlichen Anerkennung

Der Anerkennung von neuen Staaten liegt das Selbstbestimmungsrecht der Völker zugrunde, über ihren politischen Status frei zu entscheiden und in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu gestalten⁶⁵. Für die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechtes werden dem betreffenden Volk mehrere Möglichkeiten gewährt: Gründung eines souveränen Staates, freie Eingliederung in einen unabhängigen Staat, freie Assoziation mit einem unabhängigen Staat sowie Entwicklung zu jedem anderen frei bestimmten politischen Status.⁶⁶ Diese Bestimmungen sowie die Bestimmungen in anderen bedeutenden Quellen zum Selbstbestimmungsrecht – wie Charta der Vereinten Nationen, Schlussakte von Helsinki oder Charta von Paris – haben keine rechtliche Bindungswirkung, sondern einen politisch verbindlichen Charakter.⁶⁷

Das Selbstbestimmungsrecht ist in der Regel sehr kontrovers und beinhaltet ein bestimmtes Konfliktpotential. Dieses Konfliktpotential beruht schon auf der Tatsache, dass das Selbstbestimmungsrecht u.a. einem Subjekt eingeräumt wird, dem selbst im Völkerrecht eine einheitliche und eindeutige Definition fehlt: dem Volk. Das Volk wird allgemein als eine ethnische Gemeinschaft verstanden, die über objektive und subjektive Merkmale verfügen soll. Zu den objektiven Merkmalen werden Abstammung, Sprache, Kultur, Geschichte und Religion, ein abgrenzbares Territorium und eine geschlossene Siedlungsstruktur gezählt. Das subjektive Merkmal bedeutet,

Wohlfahrt, Institutionen und Normen, hrsg. v. Thomas Jäger et al. (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011), 122.

⁶⁵ Art. 1 Ziff.1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966.

⁶⁶ Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen vom 24. Oktober 1970.

⁶⁷ Klaus Peter Zeitler, *Deutschlands Rolle bei der völkerrechtlichen Anerkennung der Republik Kroatien unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Außenministers Genscher* (Marburg: Tectum Verlag, 2000), 63.

dass sich das Volk seiner Art bewusst sein und über ein Identitäts- und Zusammengehörigkeitsgefühl verfügen soll.⁶⁸ Jedes Kollektiv, das das Selbstbestimmungsrecht beansprucht, soll nachweisen, dass es ein Volk ist. Andere Kollektive, wie Völkerschaften, Minderheiten, Religionsgemeinschaften oder Stämmen, sind zur völkerrechtlichen Selbstbestimmung nicht berechtigt. Dabei geht es nicht darum, dass der Volksbegriff nichtdefinierbar ist, sondern dass es keinen gemeinsamen Willen der Staatengemeinschaft gibt, eine rechtsverpflichtende Definition zu finden.⁶⁹

Diese Konsensunfähigkeit der Staatengemeinschaft geht im Grunde genommen insbesondere davon aus, dass das Selbstbestimmungsrecht im Konflikt mit einem weiteren in der UN-Charta verankerten Prinzip steht, und zwar mit dem Prinzip⁷⁰ der territorialen Unversehrtheit bzw. Integrität, das den territorialen Status-Quo rechtfertigt. Dieses Prinzip hat sich aus den sicherheitspolitischen Bedürfnissen jedes einzelnen schon existierenden Staates ergeben, sein Territorium bzw. seine Existenz vor den potentiellen Sezessionsbestrebungen zu schützen. Ein auf das Selbstbestimmungsrecht gestütztes Sezessionsrecht war im Völkerrecht zwar im Rahmen der Entkolonialisierung allgemein anerkannt. Außerhalb dieses Rahmens steht aber die internationale Staatengemeinschaft einem Sezessionsrecht ausgesprochen distanziert gegenüber, denn die Selbstbestimmungsbestrebungen einzelner Völker bzw. Volksgruppen können potentiell zu einem Domino-Effekt führen und zu einem ernsthaften Problem für die territoriale Integrität der Staaten werden, insbesondere derjenigen, die als Vielvölkerstaaten bezeichnet werden können. Deshalb wurde in der 2007 erarbeiteten Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker nur das Recht auf Autonomie oder Selbstverwaltung in Fragen, die ihre inneren und lokalen Angelegenheiten betreffen, als einzige Form der Ausübung ihres Rechtes auf Selbstbestimmung genannt. Die Errichtung eines neuen Staates durch Abspaltung oder Sezession wurde kaum in Frage gestellt.⁷¹ Zugleich wird heute das Sezessionsrecht teilweise für den Fall anerkannt, wenn eine ethnisch-kulturelle Bevölkerungsgruppe schweren Menschenrechtsverletzungen und einer massiven Diskriminierung durch den betreffenden Staat ausgesetzt ist, die anders nicht behoben werden kann.⁷²

⁶⁸Zeitler, *Deutschlands Rolle bei der völkerrechtlichen Anerkennung*, 63.

⁶⁹Jörg Fisch, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Die Domestizierung einer Illusion* (München: C.H. Beck Verlag, 2010), 39 – 47.

⁷⁰Art.2 Ziff.4 der Charta.

⁷¹Art. 4 der Erklärung.

⁷²Stellungnahme der IALANA (International Association Of Lawyers Against Nuclear Arms) zur kosovarischen Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008 und zur diplomatischen Anerkennung

Diese Undeutlichkeiten und Konflikte im Selbstbestimmungsrecht kommen bei der Anerkennung bzw. Nichtanerkennung von neu ausgerufenen Staaten durch die Staatengemeinschaft besonders anschaulich auf. Erstens können die anerkennenden Staaten aufgrund von drei Kriterien frei beurteilen, ob ein neuer Staat tatsächlich entstanden ist. Diese Kriterien lassen sich folgend formulieren: Ein *Staatsvolk* muss sich auf einem *Staatsgebiet* unter einer effektiven und unabhängigen *Staatsgewalt* organisieren.⁷³ Sind diese Kriterien nicht erfüllt, handelt es sich dann im Falle der Anerkennung eines solchen Staatsgebildes um eine völkerrechtswidrige Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Mutterstaates.⁷⁴ Zweitens kann jeder einzelne Staat nach eigenem Ermessen infolge politischer wirtschaftlicher oder militärischer Erwägungen und in eigener Verantwortung darüber entscheiden, ob er diese Voraussetzungen als gegeben ansieht und ein territoriales Gebilde als einen neuen Staat anerkennt. Es geht also bei der Entscheidung über eine Anerkennung in erster Linie um politische Überlegungen, auch wenn normative Aspekte in die Abwägung in der Regel mit einbezogen werden. Denn es ist im Interesse der anerkennenden Seite – unabhängig davon, ob es um eine gegenseitige Anerkennung durch einen dritten Staat oder um eine internationale Anerkennung durch die Staatenmehrheit oder eine internationale Organisation geht – dass das neue Staatsgebilde bestimmte Legitimitätsstandards erfüllt.⁷⁵ So werden einseitige Unabhängigkeitserklärungen, die unter Verletzung des Gewaltgebotes durchgesetzt wurden, mit völkerrechtlichen Verbrechen gegen Individuen einhergehen oder das Selbstbestimmungsrecht eines Volkes in schwerwiegender Weise beeinträchtigen, eher für rechtswidrig erklärt, und solchen Staatsgebilden wird die Anerkennung verweigert.⁷⁶ Als Reaktion der Staatenmehrheit in solchen Fällen gilt die kollektive Nichtanerkennung und konsequente Isolierung, die die Etablierung des betreffenden Staatsgebildes verhindern soll, z.B. durch das Verbot,

des Kosovo durch die Bundesrepublik vom 20. Februar 2008 und durch andere Staaten, <https://www.blaetter.de/archiv/jahrgaenge/2008/september/von-jugoslawien-nach-georgien-die-missachtung-des-voelkerrechts-0> (letzter Zugriff: 30.03.2014).

⁷³Während der Begriff (Staats-)Volk oben schon definiert wurde, erfordern beide anderen Begriffe ausführlichere Definitionen. Unter dem Staatsgebiet versteht man eine durch Grenzen gekennzeichnete Zusammenfassung geographischer Räume unter einer gemeinsamen Rechtsordnung, dabei ist eine exakte Grenzziehung nicht notwendig. Die Staatsgewalt bedeutet eine innere und äußere Souveränität, d.h. Fähigkeit, sowohl eine Ordnung auf dem Staatsgebiet zu organisieren, als auch nach außen selbständig und von anderen Staaten rechtlich unabhängig zu handeln.

⁷⁴Christian Schaller, *Sezession und Anerkennung. Völkerrechtliche Überlegungen zum Umgang mit territorialen Abspaltungsprozessen* (Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009), 18.

⁷⁵Ibid., 6.

⁷⁶Uwe Hallbach, Solveig Richter und Christian Schaller, *Kosovo – Sonderfall mit Präzedenzwirkung* (Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011), 15.

bestimmte Akte dieses Staatsgebildes rechtswirksam zu behandeln.⁷⁷ So wird die 1983 ausgerufene Türkische Republik Nordzypern bis heute von der internationalen Staatengemeinschaft, u.a. Deutschland, nicht anerkannt, weil ihre Gründung mit der Verletzung des Völkerrechtes (türkische Invasion 1974) einhergeht.

Zu beachten ist, dass ein neues Staatsgebilde erst dann zum Mitglied der internationalen Staatengemeinschaft wird, wenn es international, also von der Staatenmehrheit anerkannt wird. Wird ein neu ausgerufenen Staat nur von einem oder wenigen Staaten anerkannt, hat er kaum die Chance, sich dauerhaft als souveräner und gleichberechtigter Staat in den internationalen Beziehungen zu behaupten. Für solch ein Neugebilde kommt es zu schwierigen Konsequenzen sowohl im Außen-, als auch im Innenverhältnis. Es bleibt ihm wenig Spielraum, um jene Rechte aufzunehmen, die einem Staat nach dem Völkerrecht zustehen. Dazu ist es dann unter solchen Bedingungen viel schwieriger, im Inneren ein geordnetes und funktionsfähiges Staatswesen zu schaffen und aufrechtzuerhalten.⁷⁸

2.2.2 Historische Aspekte der deutschen Anerkennungspolitik

Wie es oben bereits gekennzeichnet wurde, kann die (Nicht)Anerkennungspolitik von einem Staat gegenüber einem neu ausgerufenen Staatsgebilde erst dann erfolgreich bzw. wirksam sein, wenn diese mit den (Nicht)Anerkennungspolitiken der Staatenmehrheit übereinstimmt, also multilateral umgesetzt wird.

Die Bundesrepublik musste sich mit diesem völkerrechtlichen Thema fast gleich nach ihrer Gründung befassen, bei dem sie ihren Alleinvertretungsanspruch umsetzen und die Souveränität des zweiten deutschen Staates abwerten vermochte. Unter den Bedingungen der bipolaren Weltordnung, in der zwei deutsche Staaten zu verschiedenen Blocken gehörten, sowie mit Rücksicht auf eingeschränkte Souveränität der Bonner Republik war es aber unmöglich gewesen, eine internationale Nichtanerkennung der DDR zu erzielen und sie dadurch außenpolitisch zu isolieren. Die Bundesrepublik versuchte zwar mit der Ende 1955 formulierten Hallstein-Doktrin,⁷⁹

⁷⁷Schaller, *Sezession und Anerkennung*, 22.

⁷⁸Ibid., 18.

⁷⁹Laut der Hallstein-Doktrin sollte die Bundesrepublik die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR durch Drittstaaten als einen unfreundlichen Akt gegenüber der Bundesrepublik betrachten und mit verschiedenen Maßnahmen darauf reagieren. Die Sowjetunion, die zurzeit der Annahme der Hallstein-Doktrin schon die diplomatischen Beziehungen zu Pankow aufgenommen hat, wurde als eine der Siegermächte zur einzigen Ausnahme erklärt.

andere Staaten (aus dem Ost-Block sowie Drittstaaten) von der Anerkennung des Pankow-Regimes fernzuhalten, musste aber ihre Anwendung in Frage stellen und im Jahre 1969 mit der Regierungserklärung Brandts von „zwei Staaten einer Nation in Deutschland“ aufgeben.

Dennoch wurde die Hallstein-Doktrin im Laufe ihrer Anwendung in Form von wirtschaftlichen Sanktionen und Abbruchs diplomatischer Beziehungen mehrmals in der Praxis verwirklicht. Gerade Jugoslawien wurde zu einem der ersten Staaten, die von der Hallstein-Doktrin unmittelbar betroffen waren. Angesichts der Annäherung des blockfreien Jugoslawiens an die Sowjetunion in der Mitte der 1950er Jahre (und zugleich an Pankow) und seiner Bereitschaft, die Oder-Neiße-Grenze als rechtmäßige polnische Grenze anzuerkennen und die Beziehungen zu Ostberlin aufzunehmen, entschloss sich die Bundesregierung unter Bezugnahme auf die Hallstein-Doktrin zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen. Der jugoslawischen Regierung wurde nicht nur vorgeworfen, die Beziehungen „mit dem zweiten deutschen Staatswesen“ anknüpfen zu wollen, sondern auch die Erklärung Jugoslawiens kritisiert, nach der eine friedliche Wiedervereinigung auf dem Wege der Annäherung zwischen den zwei bestehenden deutschen Staaten und der Verhandlungen zwischen ihnen möglich sein sollte. Bonn betrachtete die jugoslawische Deutschlandpolitik als eine Position, die einer demokratischen Lösung der deutschen Frage widersprach. Der Außenminister von Brentano begründete den Abbruch der diplomatischen Beziehungen weiter dadurch, Jugoslawien sei mit der getroffenen Entscheidung an die Seite der „feindlichen“ Staatengruppe getreten und habe den Grundsatz der Nicht-Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Volkes verletzt.⁸⁰ Weiter argumentierte die Bonner Republik, Jugoslawien habe seinen Schritt zur DDR-Anerkennung mit der Bundesregierung vorher nicht abgesprochen und somit gegen die stillschweigend und einseitig vorausgesetzte Basis des Vertrages von 1956,⁸¹ also gegen die Nichtanerkennung der DDR,⁸² verstoßen.⁸³

Bemerkenswert ist auch, dass Deutschland in seiner Nichtanerkennungspolitik von seinen westlichen Verbündeten nicht eindeutig unterstützt wurde. Einerseits wurde

⁸⁰Note des Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Heinrich von Brentano, an den jugoslawischen Botschafter Kveder vom 19. Oktober 1957 über die Beendigung der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien (Auszug) in Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1995, 243–244.

⁸¹Gemeint wird Vertrag vom 10. März 1956 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Föderativen Volksrepublik über die Regelung gewisser Forderungen aus der Sozialversicherung.

⁸²Friederike Baer, *Zwischen Anlehnung und Abgrenzung. Die Jugoslawienpolitik der DDR zwischen 1948 und 1968* (Köln-Weimar-Wien: Böhlau Verlag, 2009), 161.

das Recht der Bundesregierung, allein für ganz Deutschland zu sprechen, von allen NATO-Mitgliedern anerkannt und in den Pariser Verträgen sowie in der gemeinsamen NATO-Erklärung bestätigt. Andererseits hat man sich nach eigenen realpolitischen Interessen und Vorstellungen im Verhältnis zu Ostberlin orientiert. Bereits im Jahre 1965 wurde in einem Spiegel-Artikel der französischen Regierung vorgeworfen, hinter dem Rücken Bonns den Weg zur De-facto-Anerkennung der DDR tatsächlich zu betreten. Zu dieser Zeit funktionierte in Frankreich schon ein Freundschafts-Verein mit dem ostdeutschen Staat (1958 gegründet), es fanden mehrere Besuche der französischen Parlamentarier in die DDR statt und die Vorgespräche über einen neuen Handelsvertrag fingen an. In Frankreich wurden diese Position dadurch erklärt, dass die Existenz eines Staatswesens mit 20 Millionen Einwohner aus europäischem Realismus anerkannt werden muss.⁸⁴ Auch bei der Umsetzung der Hallstein-Doktrin, wie im Falle von Jugoslawien, wurden die diplomatischen Demarchen Bonns von keinem der Verbündeten gefolgt, umgekehrt nach der Genfer Konferenz 1958 sowie nach den Erfahrungen aus der Berlin- sowie Kuba-Krisen wurde der Alleinvertretungsanspruch Bonns und seine Nichtanerkennungspolitik als Gefahr für den partiellen Interessenausgleich zwischen den USA und der Sowjetunion wahrgenommen.⁸⁵

Diese Konfrontation wurde mit dem Grundlagenvertrag 1972 und dem nachfolgenden UNO-Beitritt beider deutschen Staaten ein Jahr später stillgelegt. Mit dem Vertrag verzichtete die Bundesrepublik auf ihren Alleinvertretungsanspruch und erkannte die Unabhängigkeit und Selbständigkeit der DDR in ihren inneren und äußeren Angelegenheiten an. Damit wurde die DDR zwar staatsrechtlich anerkannt, aber nicht als Ausland.

Das vereinte Deutschland regelt sich in seiner Anerkennungspolitik nach dem Grundgesetz. Laut dem Art. 59 Abs.1 wird die völkerrechtliche Anerkennung von neuen Staaten durch den Bundespräsidenten vollzogen, der mit einer Note an das Oberhaupt des neuen Staates die Anerkennung formell ausspricht. Der Beschluss der Bundesregierung gilt dabei als politische Entscheidung. Laut dem Art. 25 des Grundgesetzes sind allgemeine Regeln des Völkerrechtes Bestandteil des deutschen Bundesrechtes und gehen den Gesetzen vor. Der Entscheidung der Bundesregierung über die Anerkennung sollen also folgende völkerrechtliche Dokumente zugrunde

⁸³Die diplomatischen Beziehungen mit Belgrad wurden 1968 wiederaufgenommen.

⁸⁴„Freunde in Frankreich“. Der Spiegel vom 03.03.1965, S.46-50.

liegen: UN-Charta, Erklärung über freundschaftliche Beziehungen zwischen den Staaten, Helsinki-Schlussakte sowie Charta von Paris. Diese Dokumente haben aber für die Entscheidungen über die (Nicht)Anerkennung von neuen Staaten durch die Bundesregierung keine verpflichtende Rechtswirkung. Neben den oben genannten Dokumenten scheint in der Regel die Position der wichtigsten Verbündeten bzw. der Staatenmehrheit zu einem bedeutenden Faktor für die außenpolitischen Entscheidungsträger zu sein. Die deutsche Anerkennungspolitik ist also multilateral verankert. Außerdem wird die völkerrechtliche Anerkennung als ein adäquates Mittel zur Konfliktlösung (vor allem zur Lösung der nationalistischen Konflikte) wahrgenommen. Die Anerkennung wird auch als spezifisch deutsches diplomatisches Druckmittel betrachtet, unter anderem weil es jahrelang im Zentrum der bundesdeutschen Politik gegenüber der DDR stand.⁸⁶

⁸⁵Get-Joachim Glaeßner, *Politik in Deutschland* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft, 2006), 48.

⁸⁶Eric A. Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawienkonflikt und der außenpolitische Handlungsspielraum der Bundesrepublik Deutschlands (1990-1996)“, *Mitteilungen des Osteuropa-Instituts München*, Nr. 32 (2000): 84.

3. KONTINUITÄTSLINIEN IN DER POLITIK DER BUNDESREPUBLIK GEGENÜBER JUGOSLAWIEN UND EX-JUGOSLAWIEN

Eine auf nationalen Interessen begründete Balkanpolitik Deutschlands wurde vom deutschen Kanzler Otto von Bismarck angefangen. Auch wenn das Deutsche Reich keine territoriale Interessen auf dem Balkan bzw. nur sekundäre Interessen hatte, wurde diese südosteuropäische Region in der deutschen Außenpolitik seit der zweiten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts nicht außer Acht gelassen.⁸⁷ Die hohe Priorität der Balkanregion stimmt auch für die Bonner Republik, deren Jugoslawienpolitik sich durch die Dominanz von wirtschaftlichen Interessen und des pragmatischen Herangehens sowie Konsensbereitschaft bei Reibflächen in den gegenseitigen Beziehungen charakterisieren lässt. Die bundesdeutsche Jugoslawienpolitik kann als ein Beispiel dafür gelten, dass ein Staat mit starker Wirtschaftskraft eine den nationalen Interessen dienende Außenpolitik erfolgreich ausüben kann, ohne auch eine volle Souveränität zu besitzen. Trotz der Zugehörigkeit zu verschiedenen Systemen teilten beide Staaten gemeinsame Interessen, die die bilateralen Beziehungen dynamisch entwickeln ließen. In ihrer Außenpolitik war die Bundesrepublik mit Rücksicht auf die Teilung des Landes sowie auf ihr unmittelbares Engagement im West-Ost-Konflikt daran interessiert, diesen Konflikt zu überwinden, was mit der blockfreien Ideologie des jugoslawischen Staates grundlegend übereinstimmte. Einen gegenseitigen Bedarf am kontinuierlichen Dialog bedingte auch eine Reihe von problemhaften Fragen, wie z.B. jugoslawische Gastarbeiter sowie die Tätigkeit der antijugoslawischen Gruppen in der Bundesrepublik.⁸⁸ Am Beispiel der Bonner Jugoslawienpolitik in der Periode von 1945 bis 1989 kann behauptet werden, dass der Bundesrepublik ein relativ großer Handlungsspielraum auch unter den Bedingungen der eingeschränkten Souveränität eingeräumt wurde. Die Bundesrepublik musste zwar den Grundlinien der Verbündeten in der Jugoslawienpolitik folgen, ihre Demarchen wie z.B. der einseitige Abbruch der Beziehungen 1957 wurden aber geduldet. In der Gestaltung der bilateralen Beziehungen

⁸⁷Dazu Franz Zweybrück, *Bismarck und Österreich* (Hamburg: SEVERUS Verlag, 2012); Kos Franz-Jose *Die politischen und wirtschaftlichen Interessen Österreich-Ungarns und Deutschlands in Südosteuropa 1912/1913* (Wien:Köln:Weimar: Böhlau Verlag, 1996); Hayes Bascom Barry *Bismarck and Mitteleuropa* (Cranbury: Associated University Presses, 1994).

konnte die Bundesregierung auch einige von ihren nationalen Interessen durchsetzen, wie z.B. Regelung der Wiedergutmachungen gegenüber Jugoslawien.

Die Bundesrepublik pflegte mit Jugoslawien intensive Beziehungen nicht nur im wirtschaftlichen, sondern auch im (außen)politischen und kulturellen Bereich. Diese Beziehungen wurden weitgehend von der existierenden bipolaren Weltordnung, der besonderen politischen Rolle Jugoslawiens in der Weltarena als Anführer der Bewegung der blockfreien Staaten sowie von den schweren historischen Lasten zwischen beiden Staaten bestimmt. Gastarbeiter aus Jugoslawien wurden zahlenmäßig zur zweitgrößten Gruppe von ausländischen Arbeitskräften in der Bundesrepublik, während ein Drittel der Touristen an jugoslawischen Kurorten aus der Bundesrepublik kam. Die Bundesregierung schätzte die jugoslawische Blockfreiheit sehr hoch ein, die gegenüber der Bundesrepublik auch dadurch bewiesen wurde, dass Jugoslawien lange vor Ungarn und der Tschechoslowakei den DDR-Flüchtlingen eine Weiterreise in die Bundesrepublik ermöglichte.⁸⁹ Die politischen Kontakte waren, insbesondere nach der Wiederaufnahme der Beziehungen im Jahre 1968, gut entwickelt, indem die deutschen Politiker aus allen Parteien zu den häufigsten Besuchern in Belgrad und auf der Titos Residenz in Brioni gehörten. Ein besonderes Interesse an der Pflege der Zusammenarbeit mit Jugoslawien ist seitens der SPD festzustellen, aber auch die CDU/CSU war in der Kontaktaufnahme und Kontaktpflege mit diesem balkanischen Land kontinuierlich aktiv. Zum weiteren deutschen Spezifikum können Partnerschaftsbeziehungen deutscher Bundesländer mit jugoslawischen Teilrepubliken genannt werden, wie z.B. die zwischen Bayern und Slowenien.⁹⁰ Diese Beziehungen wurden über die ständige Kommission Bayern-Slowenien gepflegt, deren Sitzungen seit 1975 abwechselnd in beiden Ländern stattfanden. Dabei wurden konkrete Themen für eine breit angelegte Zusammenarbeit, wie z.B. Wirtschaftskooperation, Verkehr, Probleme slowenischer Arbeitnehmer in Bayern, Zusammenarbeit in den Bereichen Landwirtschaft, Wasserwirtschaft, Bauwesen usw. behandelt. Diese enge Verbindung

⁸⁸Dazu Alexander Clarkson, *Fragmented Fatherland. Immigration and Cold War Conflict in the Federal Republic of Germany, 1945–1980* (Oxford: Berghahn Books, 2013).

⁸⁹1972 kam es zu einem „gentlemen’s agreement“ zwischen Deutschland und Jugoslawien, in dem die jugoslawischen Behörden im Falle eines illegalen Grenzübertrittes aus der DDR den betreffenden Deutschen ermöglichen, Kontakt mit der Botschaft der Bundesrepublik in Jugoslawien aufzunehmen, sowie die Botschaft der Bundesrepublik von sich aus über solche Fälle informieren. Jugoslawien sollte dann den DDR-Bürgern mit den neuen durch das Konsulat der Bundesrepublik ausgestellten Pässen an ihrer Ausreise in die Bundesrepublik nicht hindern.

hatte auch zur Folge, dass Bayern viel intensiver die Geschehnisse in Jugoslawien verfolgte und darüber hinaus schon viel früher erkannte, dass der Konflikt direkte wirtschaftliche und politische Konsequenzen – insbesondere bezogen auf den sich abzeichnenden Flüchtlingsstrom – für das ganze Deutschland haben würde.⁹¹

In der zweiten Hälfte der 80er hat sich die wirtschaftliche Lage in Jugoslawien sowie in mehreren anderen südosteuropäischen Staaten drastisch verschlechtert (mit 170% Inflation im Jahre 1988, den sich rasch verändernden Wechselkursen des jugoslawischen Dinars, der Wettbewerbsverzerrung auf dem Binnenmarkt, der niedrigen Arbeitsproduktivität sowie mit außerordentlicher Auslandsverschuldung von 21,3 Mrd. US-Dollar)⁹², was sich auch auf die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen den beiden Staaten auswirkte. Zum Ende der 80er Jahren gehörte Deutschland zu einem der wichtigsten Handelspartner Jugoslawiens mit 11 Prozent des jugoslawischen Gesamtaußenhandels, 8,5 Prozent im Export sowie 13 Prozent im Import (hauptsächlich Maschinen und Ausrüstungen). Der Handelsaustausch zwischen der Bundesrepublik und Jugoslawien war größer als der zwischen der Bundesrepublik und anderen osteuropäischen Staaten wie Polen oder die Tschechoslowakei. Zum Anfang 1988 wurden mehr als 400 Verträge über Produktionskooperation zwischen westdeutschen und jugoslawischen Unternehmen abgeschlossen. Von etwa 3 Mrd. DM Auslandsinvestitionen im Jahre 1986 bildete der westdeutsche Anteil ca. 12 Prozent oder 340–380 Mio. DM.⁹³ Zu einem der letzten Abkommen zwischen Jugoslawien und der Bundesregierung vor der Wiedervereinigung wurde das Reintegrationsabkommen vom 5. Juni 1989, nachdem den heimkehrenden jugoslawischen Gastarbeitern ein günstiges Darlehen zur Existenzgründung in der privaten Wirtschaft gewährt wurde. Dazu wurden den Heimkehrern die fachliche Beratung beim Aufbau ihrer Betriebe sowie die Möglichkeit angeboten, zeitlich begrenzte Gehaltszuschüssen zu erhalten.⁹⁴

Die aufkommende innenpolitische Krise in Jugoslawien mit dem Milošević-Putsch im September 1987, der nachfolgende serbisch-slowenische Antagonismus, der stärkende Nationalismus in allen Teilen der jugoslawischen Föderation, die

⁹⁰Hansjörg Eiff, „Zehn Jahre deutsches Konfliktmanagements im früheren Jugoslawien - Erfahrungen und Einsichten“, in *Deutsche Konfliktbewältigung auf dem Balkan. Erfahrungen und Lehren aus dem Einsatz*, hrsg. v. Rafael Biermann, (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2002), 154–155.

⁹¹Zeitler, *Deutschlands Rolle bei der völkerrechtlichen Anerkennung*, 208.

⁹²Werner Gumpel „Jugoslawiens Wirtschaftsentwicklung aus deutscher Sicht“ in *Südosteuropa Mitteilungen* 28, Nr. 2 (1988): 171–173.

⁹³Ibid., 171–173.

⁹⁴Bulletin der Bundesregierung Nr.58 vom 7. Juni 1989, 519.

Abschaffung der Autonomien von den Provinzen Wojwodina und Kosovo sowie die Hungerstreiks in Kosovo fanden zunächst in der Politik der Bundesregierung keine große Resonanz. Ihre Vertreter betonten zwar das deutsche Interesse an der politischen Stabilität in Jugoslawien, aber die einzelnen genannten Probleme fanden in den politischen Erklärungen keinen Platz.⁹⁵ Das Interesse an der Stabilität in Ex-Jugoslawien bildete eines der nationalen Grundinteressen Deutschlands in dieser Region. Dieses Interesse war aber nicht das einzige und ergänzte sich in den neunziger Jahren durch Verhinderung von Armut-, Kriegs- und Bürgerkriegsmigration; Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen mit stabilem Wirtschaftswachstum zum Abbau des Wohlstandsgefälles in Europa sowie Wirtschaftsinteressen im Sinne von ausbaufähigen Absatzmärkten und Investitionsstandorte.⁹⁶ Die Verwurzelung von Demokratie, Menschen- und Minderheitenrechten kann als weiteres Kerninteresse Deutschlands auf dem Westbalkan gekennzeichnet werden. Nur ein etabliertes demokratisches Regime ist aus deutscher Sicht imstande, potentielle intra- und interethnisch und -kulturelle Konflikte in dieser Region von der europäischen und deutschen Tagesordnung abzusetzen und den Übergang der internen Auseinandersetzungen in zwischenstaatliche Konflikte mit dem Ausstrahlungseffekt auf Westeuropa und Deutschland auszuschließen.

Auch im neuen Jahrtausend gilt der Westliche Balkan aufgrund der geographischen Nachbarschaft zur EU, der immer enger werdenden Kontakten mit den EU-Mitgliedstaaten und der trotz aller Bemühungen fortbestehenden regionalen Konfliktpotenzialen als ein Schwerpunkt der deutschen Außenpolitik. Die Bundesregierung will eine Politik der politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung der Westbalkanstaaten konsequent verfolgen sowie die Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit und Aussöhnung fördern, die allmählich in Eigenverantwortung der Staaten selbst übergehen werden muss. Als Ziel wird erneut erklärt, das Aufbrechen neuer Konflikte zu verhindern und im Rahmen eines konditionierten reformorientierten Heranführungsprozesses allen Ländern der Region die Integration in die Europäische

⁹⁵Nach den zugänglichen Informationen im Bulletin der Bundesregierung für die Jahre 1985-1989. Während ein Appell an die chinesische Regierung zum Verzicht auf die Gewaltanwendung bezogen auf die Ereignisse auf dem Tianamen-Platz im Bulletin dokumentiert ist, wurde die serbische Gewaltanwendung in Kosovo nach den Demonstrationen gegen die Verfassungsänderungen außer Acht gelassen.

⁹⁶Ulrich Cremer, „Die Balkanpolitik Deutschlands“, Wissenschaft und Frieden Nr. 3, (1999) <http://www.wissenschaft-und-frieden.de/seite.php?artikelID=1368> (letzter Zugriff: 23.03.2014).

Union zu ermöglichen.⁹⁷ Dabei wird die EU-Perspektive für die Nachfolgenstaaten Jugoslawiens seitens der Bundesrepublik als ein unverzichtbares Instrument für die Stabilität der Region sowie als der wichtigste Reformmotor behandelt.⁹⁸ Außerdem wird der EU-Beitritt der westbalkanischen Staaten als aktive europäische Friedenspolitik anerkannt und dient nicht nur den europäischen, sondern auch deutschen Interessen.⁹⁹ Während die Bundesrepublik in der Realität eine fortlaufende EU-Erweiterung befürchtet und einen schnellen Beitritt Serbiens nicht unterstützt, erzielt sie vor allem die EU-Konsolidierung.

⁹⁷ Aus dem Bericht der Bundesregierung über die Ergebnisse ihrer Bemühungen um die Weiterentwicklung der politischen und ökonomischen Gesamtstrategie für die Balkanstaaten und ganz Südosteuropa (Berichtszeitraum: 01.03.2010-10.02.2011).

⁹⁸ Guido Westerwelle im Interview der „Kleinen Zeitung“ zur Eröffnung der Westbalkankonferenz am 10. 12. 2010.

⁹⁹ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode, <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf> (letzter Zugriff: 30.03.2014).

4. ANERKENNUNGSPOLITIK IM FALLE SLOWENIEN UND KROATIEN

4.1 Wandel der deutschen Politik: von der Unterstützung der jugoslawischen Einheit zur Forderung der diplomatischen Anerkennung Sloweniens und Kroatiens

Am 25. Juni 1991 erklärten sich Slowenien und Kroatien nach etwa einjähriger Konfrontation mit der Zentralregierung in Belgrad für unabhängig. Als Antwort auf diesen einseitigen Schritt versuchte Belgrad seinerseits, die Einheit des Gesamtstaates militärisch aufrechtzuerhalten. Direkt nach der Ausrufung der Unabhängigkeit beider Staaten brachen Gewalttätigkeiten aus.¹⁰⁰

Bis zur Mitte 1991 bzw. bis zu den Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens folgte die Bundesrepublik der Politik ihrer Verbündeten und stimmte den Mechanismen der Konfliktlösung zu, die auf der multilateralen Ebene, v.a. im Rahmen der EG und KSZE vorgeschlagen wurden. Bonn gab sich gewohnt zurückhaltend und hielt zusammen mit der Staatengemeinschaft zunächst am Bestand des Gesamtstaates fest. Das Auswärtige Amt versuchte zwar die Gemengelage diplomatisch auszubalancieren, von der diplomatischen Anerkennung war aber kaum die Rede.¹⁰¹ Bonn deutete zwar sein Interesse um die Stabilität in Jugoslawien an, die auch die Stabilität in der ganzen Region und Europa sicherte, zeigte aber im Vorfeld der Vereinigung wenig Begeisterung, sich aktiv für die Lösung der Krise in einem Drittland zu engagieren. Deutschland zusammen mit anderen westeuropäischen Staaten und den USA sah in diesem Zusammenhang die Spannungen zwischen den jugoslawischen Teilrepubliken zunächst als eine eher zweitrangige Problematik.¹⁰² Bevor die Kämpfe in Slowenien und Kroatien ausgebrochen waren, war der Handlungsspielraum begrenzt, sodass die Bundesregierung ihre Interessen noch nicht vertreten konnte.

Aus der Perspektive der historisch guten Beziehungen zu Jugoslawien sprach zu einem aus deutscher Sicht alles dafür, diesen südosteuropäischen Bundesstaat zu erhalten. In dieser Phase betrachteten die deutschen Diplomaten die Jugoslawienkrise als eine gesamtstaatliche Krise der Modernisierung und Demokratisierung,¹⁰³ und zwar im

¹⁰⁰Colschen, *Deutsche Außenpolitik*, 286.

¹⁰¹Ibid., 286.

¹⁰²Jäger, „Macht Führung regeln“, 116.

¹⁰³Libal, *Limits of persuasion*, 5.

Kontext der wirtschaftlichen und politischen Umwälzungen im ganzen Osteuropa. Die Unabhängigkeitsbestrebungen einzelner Republiken wurden als ein weiteres Hindernis für die Bewältigung der wirtschaftlichen Probleme interpretiert.¹⁰⁴ Kohls Regierung unterstützte die laufenden wirtschaftlichen Reformen in Jugoslawien, die die Zusammenarbeit sowohl mit der Bundesregierung als auch mit der EG positiv beeinflussen sollten als auch der Überwindung ethnischer Konflikte und damit der Einheit des SFRJ dienen sollten.¹⁰⁵ Außerdem zeigte Bonn die Anpassung des (Gesamt)Landes dem für 1992 geplanten EG-Binnenmarkt an und stellte sich als Fürsprecher der jugoslawischen Belange in der EG dar.¹⁰⁶

Zum anderen wandten sich die EG-Mitgliedstaaten und die USA gegen die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens aus der Sorge heraus, einen Präzedenzfall für separatistische Tendenzen in anderen Teilrepubliken sowie in anderen osteuropäischen Staaten wie Slowakei und Rumänien, aber vor allem auch in der Atommacht Sowjetunion zu schaffen, die eventuell zu unabsehbaren Konsequenzen hätten führen können.¹⁰⁷ Am 8. Februar 1991 richtete Helmut Kohl ein Schreiben an die jugoslawische Führung, darunter an die Präsidenten der sechs Teilrepubliken. In diesem Brief charakterisierte er die inneren Auseinandersetzungen im Vielvölkerstaat als Gefährdung für die europäische Stabilität und appellierte, eine friedliche und konsensuale Lösung zu finden.¹⁰⁸

Bei seinem Treffen mit dem slowenischen Präsidenten Kučan im März 1991 machte Außenminister Genscher die Handlung der Bundesrepublik gegen die einseitige Sezession Sloweniens deutlich. In einer gesamten Erklärung im Mai 1991 lobten Bundeskanzler Kohl und der französische Präsident Mitterrand die „mutigen Anstrengungen der Zentralregierung, die Einheit Jugoslawiens zu erhalten“.¹⁰⁹ Am Anfang der Krise galt also die Status-quo-Politik gegenüber Jugoslawien als kleinster

¹⁰⁴Jäger, „Macht Führung regeln“, 116.

¹⁰⁵Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawien-Konflikt“, 31.

¹⁰⁶Zusammenfassung des Treffens zwischen Bundeskanzler Kohl und jugoslawischen Präsidenten Janez Drnovsek im Rahmen seines Besuchs nach Bonn vom 4. bis zum 6. Dezember 1989. (Archiv der Gegenwart: 2000, 8731).

¹⁰⁷US-Außenminister Baker beschwor bei seinem Besuch in Belgrad am 21. Juni 1991, also 4 Tage vor der Unabhängigkeitserklärungen die jugoslawische Einheit, am 23. Juni 1991 wurde der Beschluss der EG-Mitgliedstaaten bekannt, mögliche einseitige Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens nicht anzuerkennen. Dazu hat die EG am 24. Juni 1991 ein Finanzprotokoll mit der jugoslawischen Regierung unterzeichnet (Schönefeld: 1994, 69).

¹⁰⁸Mari-Janine Calić, „Ex-Jugoslawien“, in *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*“, hrsg. v. Siegmund Schmidt et al. (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007), 471.

¹⁰⁹Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawien-Konflikt“, 45–46.

gemeinsamer Nenner, der von der Mehrheit der EG-Mitgliedstaaten und v.a. den USA geteilt wurde. Diese Tatsache verengte den Handlungsspielraum¹¹⁰ der Deutschen.

Zum Wendepunkt der deutschen Position werden in der politikwissenschaftlichen und historischen Literatur verschiedene Handlungen der deutschen außenpolitischen Entscheidungstreffer genannt, die zeitlich ziemlich weit voneinander liegen. Calić nennt zum ersten Vorzeichen des deutschen Kurswechsels in dieser Frage den schon oben erwähnten Brief Kohls an die jugoslawische Führung vom 8. Februar 1991. Laut ihrer Interpretation soll aus diesem Schreiben hervorgehen, dass Bonn den Gesamtstaat nicht länger unterstützen würde, sollte die jugoslawische Armee gegen eine abtrünnige Teilrepublik intervenieren.¹¹¹ Für Axt gilt als ein solcher Wendepunkt die Erklärung Kohls vom 1. Juli 1991, das Recht auf Selbstbestimmung verlange auch die Anerkennung.¹¹²

Im August 1991, nach dem sich die Troika-Bemühungen¹¹³ zur Regelung der Krise als ineffizient ergeben hatten, wurde in Deutschland auf der höchsten politischen Ebene die Entscheidung getroffen, die Anerkennungsfrage zur EG-Debatte zu erhöhen. Aus deutscher Sicht sollte die Anerkennungsdrohung Serbien (bzw. die Belgrad-Regierung) dazu zwingen, die EG-Forderungen zu erfüllen. Dabei wurde betont, Deutschland würde nur im EG-Rahmen handeln und nach der Zustimmung der Partner suchen. Eventuelle unilaterale Handlungen wurden von der Bundesrepublik für unzulässig gehalten, denn die Anerkennung würde erst dann eine Wirkung haben, wenn diese international ausgeführt wäre.¹¹⁴

Die Bundesregierung suchte nach einer multilateralen Unterstützung ihrer geänderten Position in der Anerkennungsfrage. Da die Vereinigten Staaten aus einer aktiven Rolle in der Jugoslawienpolitik zu diesem Moment zurückgezogen waren, zeigte die Bundesrepublik großes Interesse an einer europäischen Lösung. Dabei wurde der Gewaltausbruch in Jugoslawien nicht nur als eine Chance für die gesamte Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), sondern auch als eine Möglichkeit anderer europäischen Institutionen wahrgenommen, sich den neuen Bedingungen anzupassen. Ihre effektive

¹¹⁰Auch wenn der (außen)politische Handlungsspielraum der Bundesrepublik begrenzt war, heißt es noch nicht, dass sie aus dem Spiel war. Mit so einem beliebten außenpolitischen Instrument wie Scheckbuchdiplomatie ermöglichte die Bundesrepublik den Kroaten und Slowenen sich die Waffen zu besorgen, die zur „Selbstverteidigung“ dienen konnten. Dazu Jože Pirejević, *Jugoslávie 1918–1992* (Založba Lipa: Argo, 2000).

¹¹¹Calić, „Ex-Jugoslawien“, 471.

¹¹²Heinz-Jürgen Axt, „Hat Genscher Jugoslawien entzweit?“, *Europa-Archiv* 48, Nr.12 (1993): 351.

¹¹³Die EG-Troika bestand aus den Außenministern von Italien, Luxemburg und Niederlanden.

¹¹⁴Libal, *Limits of persuasion*, 34–40.

Gestaltung stimmte mit den deutschen Interessen an einer Vielfalt multilateralen Organisationen überein, in deren Rahmen Deutschland seine Außenpolitik zum Tragen bringen konnte.¹¹⁵ Zu solchen multilateralen Foren wurden vor allem die Europäische Gemeinschaft und in ihrem Rahmen auch der deutsch-französische Dialog sowie die KSZE gezählt.

Die KSZE galt als ein neues, noch unerprobtes Instrumentarium für das multilaterale Handeln im Sinne der Anerkennungspolitik. Sie umfasste sowohl den militärischen, als auch den politischen Krisenmechanismus¹¹⁶ und bot dazu die Möglichkeit an, die Konfliktparteien sowie die wichtigsten Vermittler an einen Verhandlungstisch zu bringen.¹¹⁷ Ende Juni 1991 empfing Deutschland die Tagung des KSZE-Außenministerrates, bei der Genscher als Gastgeber den Vorsitz hatte. Auf dieser Etappe der KSZE-Verhandlungen war es Genscher gelungen, eine weitgehende Einigung mit dem jugoslawischen, sowjetischen und amerikanischen Amtskollegen zu erreichen: die Unterstützung für die Einheit und territoriale Integrität Jugoslawien wurde mit der Forderung nach der Achtung der Demokratie verbunden.¹¹⁸

Die nächste KSZE-Konferenz zur Regelung der Jugoslawienkrise Anfang Juli 1991 betonte erneut die Überzeugung der Staatenmehrheit, die territoriale Integrität Jugoslawiens zu bewahren und rief die Sezessionsrepubliken auf, die Durchführung ihrer Unabhängigkeitserklärung für einen Zeitraum von drei Monaten auszusetzen. Zugleich haben ihre Teilnehmer anerkannt, dass es allein die Angelegenheit der Völker Jugoslawiens selbst sei, über die Zukunft des Landes zu entscheiden.¹¹⁹ Dabei beauftragten die Konferenzteilnehmer die EG-Staaten, eine Beobachterkommission zu organisieren, um die Einhaltung des Waffenstillstandes zu überwachen. Strengere Maßnahmen seitens der KSZE waren angesichts der Schwierigkeit, einen Konsens unter den Mitgliedern zu finden, nicht zu erwarten. Dies erklärt die Bereitschaft der KSZE, die weiteren Schlichtungsbemühungen an die EG zu delegieren.¹²⁰ Nach der KSZE-Konferenz im August 1991 soll sich die Bundesrepublik zu ihrem Ziel angenähert haben, ihre Partner für deutsche Vision der Konfliktlösung für Jugoslawien zu

¹¹⁵Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawien-Konflikt“, 57.

¹¹⁶Zeitler, *Deutschlands Rolle bei der völkerrechtlichen Anerkennung*, 116.

¹¹⁷Genscher nannte den KSZE-Rahmen für eine besonders gute Voraussetzung, die Sowjetunion neben anderen Verbündeten in alle Phasen der europäischen Jugoslawien-Politik einzubeziehen. Hans-Dietrich Genscher, *Erinnerungen* (Berlin: Siedler Verlag, 1995), 934.

¹¹⁸Ibid., 935–936.

¹¹⁹Kommuniqué der KSZE-Konferenz über das Angebot einer Mission der Guten Dienste nach Jugoslawien vom 3. Juli 1991.

¹²⁰Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawien-Konflikt“, 58.

gewinnen. Dabei wurde die Unlust der deutschen Partner, die Anerkennung auch als Druckmittel gegen Serbien anzunehmen, zur Kenntnis genommen.¹²¹

Die aktive KSZE-Politik Genschers erwies sich als erfolgreich: bereits im Oktober 1991 wurde die Anerkennung jener jugoslawischen Republiken, die ihre Unabhängigkeit anstrebten, als eine mögliche Variante von der KSZE gebilligt. Für Genscher hieß es, dass auch die beiden Supermächte – die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion – der Anerkennung der jugoslawischen Teilrepubliken grundsätzlich zustimmten.¹²²

Wegen des deutschen Willens auf die GASP hinzuarbeiten, suchte die Bundesrepublik nach einem Konsens in der EG-Jugoslawienpolitik. Historisch begründete Sympathien und Antisymphathien zu verschiedenen jugoslawischen Völkern sowie unterschiedliche Haltungen zu Sezessionsbewegungen führten zu divergierenden Auffassungen des Jugoslawienkonflikts unter den EG-Mitgliedern. Trotz dieser unterschiedlichen Auffassungen legten Deutschland und seine EG-Partner Wert auf eine gemeinsame Politik in Jugoslawien.¹²³ Auf der EG- Ebene konnte die Bundesrepublik zunächst ihre geänderte Position mit wechselndem Erfolg durchsetzen. Auf dem Treffen in Luxemburg am 29. Juni 1991 konnten sich der Staats- und Regierungschef der Europäischen Kommission ihre Positionen über das Selbstbestimmungsrecht nicht einigen. Auf Kohls Anregung wurde vereinbart, die Finanzhilfe an Jugoslawien zu sperren, sobald eine friedliche Lösung des Konfliktes nicht mehr gesichert werde.¹²⁴ Auf dem Treffen der EG-Außenminister in Den Haag am 5. Juli 1991 konnten sich die Außenminister auf die Verhängung eines Waffenembargos gegen Gesamtjugoslawien sowie die EG-Finanzhilfe in der Höhe von 1,7 Mrd. DM einigen. Die offizielle Erklärung betonte sowohl das Selbstbestimmungsrecht, als auch die territoriale Unversehrtheit der Staaten. Diese Formulierung war Ausdruck des drohenden Risses in der Gemeinschaft hinsichtlich der Anerkennungsfrage zwischen der Bundesrepublik¹²⁵ einerseits und hauptsächlich Frankreich, Großbritannien und Spanien andererseits. Der Vorschlag Genschers, Slowenien und Kroatien völkerrechtlich anzuerkennen, wurde in dem Moment verworfen, und Deutschland erhielt die Warnung, keinen Alleingang in

¹²¹Libal, *Limits of persuasion*, 36.

¹²²Genscher, *Erinnerungen*, 954.

¹²³Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawien-Konflikt“, 51.

¹²⁴Libal, *Limits of persuasion*, 15.

¹²⁵Außer der Staaten der EG auch Österreich.

dieser Angelegenheit zu wagen.¹²⁶ Da sich die vorhandenen EG-Bemühungen zum Krisenmanagement als nicht effektiv erwiesen, konnte der deutsche Außenminister seine Aufforderung zur völkerrechtlichen Anerkennung unter einer neuen Perspektive präsentieren. Beim Treffen der EG-Außenminister Anfang August 1991 kündigte er an, es solle im Falle der weiteren Blockierung der Verhandlungen seitens Serbiens und der Fortführung der Kriegshandlungen geprüft werden, ob eine Internationalisierung des Konfliktes durch die Anerkennung der beiden Republiken als letztes verbleibendes politisches Mittel genutzt werden könne.¹²⁷

Zum Ende August wurden die Spannungen in der europäischen Gemeinschaft zwischen der deutschen Forderung nach völkerrechtlicher Anerkennung Sloweniens und Kroatiens und dem Wunsch im Vorfeld des Maastrichter Gipfels nach einer einheitlichen europäischen Jugoslawienpolitik immer deutlicher. Genscher lavierte in dieser Situation zwischen den Drohungen, beide Teilrepubliken im Alleingang anzuerkennen und den Zusicherungen, Deutschland würde im Falle der Anerkennung nicht alleine dastehen.¹²⁸ Diese Argumentation neben der allgemeinen Schwächung der politischen EG-Position infolge der Übergabe der Vermittlungsrolle an die Vereinten Nationen führte dazu, dass die Anerkennungsfrage bei den EG-Vermittlungen schon zum Oktober 1991 nicht mehr vorbehaltlos abgelehnt wurde. Am 10. Oktober 1991 erklärte der Vertreter der EG-Präsidentschaft van der Broek, die EG sei bereit, im Dezember über die Anerkennung derjenigen Republiken zu entscheiden, die als Ergebnis eines demokratischen Prozesses ihren Wunsch ausgedrückt hätten, unabhängig zu werden.¹²⁹ Am 28. Oktober 1991 stellte schon die EG selbst ein Ultimatum an Serbien: falls Serbien einen Friedensplan weiter ablehnt, wird sie die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens ernsthaft in Erwägung ziehen. Im November 1991 hat es Deutschland geschafft, zwei Anhänger seiner Anerkennungs politik unter den EG-Mitgliedern auf seine Seite zu ziehen – Italien und Dänemark, während vor allem Großbritannien, Frankreich und Spanien bei ihrer ablehnenden Haltung blieben.

Im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft hat sich Deutschland bemüht, vor allem bei Frankreich die Unterstützung seiner Anerkennungs politik zu finden. Das war mit Rücksicht auf die französische Wahrnehmung des Konfliktes eine schwierige

¹²⁶Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawien-Konflikt“, 58.

¹²⁷Genscher, *Erinnerungen*, 945.

¹²⁸Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawien-Konflikt“, 64.

¹²⁹Genscher, *Erinnerungen*, 945.

Aufgabe.¹³⁰ Beim Treffen mit seinem französischen und luxemburgischen Amtskollegen im Juli 1991 verschaffte Genscher die Zustimmung Frankreichs, Vertreter von allen Konfliktparteien Jugoslawiens zum kommenden Treffen der EG-Außenminister einzuladen und eine entsprechende Einladung bei der EG-Führung anzufragen. Dieser Schritt machte die Position Deutschlands deutlich: die nordwestlichen Teilrepubliken sollten an der politischen Lösung für das gesamte Jugoslawien mitarbeiten. Seinerseits stimmte Genscher dem Vorschlag des französischen Außenministers Dumas zu, die Zahl der EG-Beobachter in der Monitor Mission zu vergrößern.¹³¹

Im September 1991 einigten sich Frankreich und Deutschland auf eine neue gemeinsame Initiative: mit Unterstützung der KSZE und der UNO Friedenstruppen (s.g. „interposition-force“) nach Kroatien zu entsenden. Dieser Einsatz sollte von der Westeuropäischen Union (WEU) koordiniert werden. Deutschland unterstützte die französische Idee, der WEU größeres Gewicht bei der Konfliktmanagement zu verleihen,¹³² und erwartete im Gegenzug von Frankreich unterstützt zu werden, um im EG-Rahmen nicht alleine agieren zu müssen.¹³³

Zu einem weiteren deutsch-französischen Einigungspunkt wurde die Bildung der Badinter-Kommission – einer unabhängigen Kommission der Rechtsexperten unter der Führung des Präsidenten des französischen Verfassungsgerichts Robert Badinter. Die Idee eines solchen Expertenkreises kam dem französischen Außenminister Dumas, und von Genscher stammte der Vorschlag, den Expertenbestand durch die Präsidenten der Verfassungsgerichte der anderen vier EG-Staaten, u.a. dem Deutschen, Roman Herzog, zu ergänzen. Die multilaterale Einsetzung einer international gemischten Kommission sollte zu einer unparteiischen Meinung führen, die eine Harmonisierung der Entscheidungen auf der EG-Ebene ermöglichen sollte. Den gutachterlichen Entscheidungen der Badinter-Kommission lagen die von der EG schon erlassene

¹³⁰Französische Entscheidungsträger rechneten offenbar mit dem Erhalt des jugoslawischen Staates. Dieser Position zugrunde wird ein „sentimentales Motiv“ zu Gunsten der Serben zugeschrieben, das auf Frankreichs Sympathien für die nationale Erhebung Serbiens im 19. Jahrhundert sowie die Waffenbrüderschaft im Ersten Weltkrieg zurückgehen sollte. Erst im September 1991 konnte sich der französische Staatspräsident unabhängige Nachfolgenstaaten im ehemaligen Jugoslawien überhaupt vorstellen. Dazu Hanns W. Maull und Bernhard Stahl, „Durch den Balkan nach Europa? Deutschland und Frankreich in den Jugoslawienkriegen“, *Politische Vierteljahresschrift* 43, Nr. 1 (2002).

¹³¹Libal, *Limits of persuasion*, 28.

¹³²Frankreichs Bemühungen, die Westeuropäische Union zum Verteidigungsarm der Europäischen Gemeinschaft frei von der amerikanischen Dominanz zu machen, blieben unproduktiv. Der eventuelle WEU-Einsatz hat sich in der EG am Widerstand Großbritanniens und der Niederlanden sowie bei der Zurückhaltung Deutschlands gescheitert.

Richtlinie zur Anerkennung der neuen Staaten in Osteuropa und in der Sowjetunion sowie Deklaration zu Jugoslawien sowie Erklärung zu Jugoslawien. Da die Bindungswirkung ihrer Entscheidungen für die EG-Mitgliedstaaten nie festgestellt wurde, sodass man von dessen Feststellungen aus politischen Gründen abweichen konnte, kann ihre Einsetzung als eine wenig überzeugende Koordinierungsmaßnahme genannt werden.¹³⁴

Bei den deutsch-französischen Konsultationen im November 1991 suchten Kohl und Genscher nach einer weiteren Annäherung mit Mitterand und Dumas in der Anerkennungsfrage. Zu diesem Moment wurde Frankreich von der deutschen Überzeugung informiert, Slowenien und Kroatien unter innenpolitischem Druck anerkennen zu müssen.¹³⁵ Die französische Seite hielt es für notwendig, die Anerkennung als gesamte Entscheidung der Zwölf zu erzielen. Zur zweiten Bedingung wurde die Garantie der Grenzen und der Minderheitenrechte genannt.¹³⁶ Die deutschen Entscheidungsträger erstrebten ihrerseits, Frankreichs Unterstützung für die Ansicht der Bonner Regierung zu gewinnen, wonach Serbien gegen Kroatien einen Eroberungsfeldzug führt. Zum zweiten mussten sie ihren Gesprächspartnern überzeugend nachweisen, dass Kroatien unter dem deutschen Druck eindeutige Minderheitenrechte für die serbische Bevölkerung garantieren würde.¹³⁷ Zum Ergebnis dieses Treffens wurde die Vereinbarung, die gesamte Position bei der Sonderkonferenz der EG-Außenminister am 16. Dezember 1991 vorzustellen. Bonn unterstützte den Vorschlag der französischen Diplomaten, eine Liste der allgemeinen Kriterien zur Anerkennung der neuen Staaten zu verfassen.¹³⁸

Am 7. Dezember 1991 legte die Badinter-Kommission ihr Gutachten vor. Das Gutachten stellte fest, dass sich Jugoslawien in einem Auflösungsprozess befindet. Das war ein gutes Signal für die deutsche Regierung, ihre Forderung nach der Anerkennung der slowenischen und kroatischen Unabhängigkeit als eine völkerrechtlich legitim

¹³³Jäger, „Macht Führung regeln“, 121.

¹³⁴Die Badinter-Kommission hat z.B. der Anerkennung der jugoslawischen Teilrepublik Mazedonien zugestimmt, weil das Land alle Kriterien bezüglich des Menschenrechts- und Minderheitenrechtsschutz erfüllt hat. Da aber Griechenland ein Veto gegen die Anerkennung aufgrund des Namens Mazedoniens und der eventuellen von diesem Namen stammenden Gebietsansprüche auf die nördlichste griechische Provinz gleichen Namens eingelegt hatte, sah die EG trotz der Empfehlung der Kommission von einer Anerkennung Mazedoniens ab.

¹³⁵Dieser Druck ging vor allem von der konservativen Tagespresse, wie FAZ, den linken Menschenrechtlern sowie katholischen Traditionalisten.

¹³⁶Libal, *Limits of persuasion*, 76.

¹³⁷Archiv der Gegenwart. Band 9. Januar 1986 – Juni 1994, 8979.

¹³⁸Libal, *Limits of persuasion*, 83.

durchzusetzen. In derselben Zeit informierte Bundeskanzler Kohl die Präsidenten Kroatiens und Sloweniens, dass Deutschland die Unabhängigkeit von beiden Republiken noch vor Weihnachten auch ohne Zustimmung seitens der EG-Mitglieder anerkennen würde. Diese Erklärung Kohls wurde weltweit stark kritisiert. Seitens der Amerikaner wurde den deutschen Entscheidungsträgern die vorzeitige und selektive Entscheidung bei der Anerkennung von den Sezessionsrepubliken vorgeworfen, die friedliche Bemühungen der Weltgemeinschaft zur Konfliktlösung wesentlich zu beeinträchtigen und weitere Gewaltausbruch verursachen konnte.¹³⁹ Außerdem wollten Frankreich, Großbritannien und die USA eine Resolution des VN-Sicherheitsrates durchsetzen, die auf die Bundesrepublik gezielt war und unilaterale Schritte bei der Anerkennung jugoslawischer Republiken verhindern sollte. Eine aktive Telefondiplomatie Genschers mit den ständigen und nichtständigen Mitgliedern des VN-Sicherheitsrates ermöglichte ihm den Beschluss dieser Resolution und die daraus folgende Isolierung Deutschlands erfolgreich zu verhindern.¹⁴⁰

Am 16. Dezember 1991 konnte die Bundesrepublik ihren Sieg im Kampf um die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens feiern: auf der Brüsseler Konferenz gaben die EG-Außenminister dem deutschen Druck nach und einigten sich, die Unabhängigkeit aller jugoslawischen Republiken, die die Kriterien der Badinter-Kommission erfüllen, völkerrechtlich anzuerkennen. Die Republiken sollten also die Achtung der Menschenrechte, den Schutz der Minderheiten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie den Verzicht auf gewaltsame Grenzänderungen nachweisen.¹⁴¹ Obwohl die EG die Anerkennung auf den 15. Januar 1992 verschoben hatte, blieb die Bundesregierung Ihrer Versprechung gegenüber Slowenien und Kroatien, diese vor Weihnachten anzuerkennen, treu, und beschloss ihre Anerkennung am 19. Dezember 1991. Auf die Umsetzung des Beschlusses, im Sinne des Botschafteraustausches, wartete die Bundesrepublik doch bis zum 15. Januar 1992.

4.2 Deutsche Wahrnehmung des Konflikts

Deutschland hat den Konflikt im Krisenstaat Jugoslawien nach der Änderung seiner Position zugunsten der Unabhängigkeiten von Slowenien und Kroatien einseitig wahrgenommen. Zunächst wurde der Konflikt zwischen Belgrad einerseits und

¹³⁹Pirejević, *Jugoslávie 1918-1992*, 500.

¹⁴⁰Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawienkonflikt“, 70.

Ljubljana und Zagreb andererseits als ein ideologischer Konflikt wahrgenommen, indem die Kontrahenten auch anhand ihrer Ideologien als voneinander abgrenzbare galten. Die Ursachen des Konfliktes suchte Bonn in Strategien des Machterhalts der alten kommunistischen Nomenklatura in Belgrad.¹⁴² Die Unabhängigkeitsbestrebungen Sloweniens und Kroatiens wurden als ihre Unlust wahrgenommen, unter einem diktatorischen und gewalttätigen System weiter zu leben.¹⁴³ Im Juni 1991 verwiesen die Bundestagsabgeordneten in ihrer Resolution auf das Sezessionsrechte der Teilrepubliken als Instrument zur Sicherung der Stabilität in dieser Region durch Bildung demokratischer und pluralistischer Gesellschaften.¹⁴⁴ Genscher erklärte in einem Rundfunkinterview, das Jugoslawienkonflikt sei kein Konflikt zwischen verschiedenen Nationalitäten, sondern eine Konfrontation zwischen dem altem kommunistischen Regime in Serbien und den Republiken, die auf ihrem Wege zur Demokratie fortschreiten.¹⁴⁵ In diesem Sinne erklärte sich Deutschland also dazu bereit, das Recht von Kroatien und Slowenien als die neuen Demokratien im Westen Jugoslawiens auf Selbstverteidigung gegen den kommunistischen Aggressor zu unterstützen.¹⁴⁶ Dabei wurde es (im Falle Kroatiens) kaum zur Rücksicht genommen, dass – wie Wagner auf den Punkt bringt – ihre Führung mit der Absage der Autonomieforderungen der beträchtlichen serbischen Minderheit die kommunistische Führung in Belgrad von der Ideenwelt einer liberalen Demokratie westlicher Prägung gleich entfernt waren.¹⁴⁷

Allmählich wurde der Konflikt nicht mehr primär durch das ideologische Prisma, sondern durch das gezeichnete Feindbild Serbiens als Ursache des Bösen wahrgenommen.¹⁴⁸ Aus der Sicht der deutschen Regierung wurden die Konflikte in Slowenien und Kroatien in erster Linie als Folge Aggressions- bzw. Eroberungskriege Serbiens und weniger als ethnisch motivierte Bürgerkriege gesehen.¹⁴⁹ Der ehemalige bundesdeutsche Botschafter in Belgrad Horst Grabert schrieb dazu: „Aus der Sezession

¹⁴¹Erklärung des Bundeskanzlers Kohls am 17. Dezember 1991 zu den Ergebnissen des EG-Außenministertreffens. Bulletin der Bundesregierung vom 19. Dezember 1991. Nr.144-91.

¹⁴²Maull, „Durch den Balkan nach Europa“, 85.

¹⁴³Viktor Meier, „Wie Jugoslawien verspielt wurde“, *Europäische Rundschau* Nr.3. (1995): 7.

¹⁴⁴Libal, *Limits of persuasion*, 7.

¹⁴⁵*Ibid.*, 14.

¹⁴⁶Ralph Piotrowski, „Sprache und Außenpolitik. Der deutsche und US-amerikanische Diskurs zur Anerkennung Kroatiens“(Dissertation, Freie Universität Berlin, 2004), 96.

¹⁴⁷Wolfgang Wagner, „Acht Lehren aus dem Fall Jugoslawien“, *Europa-Archiv* 47, Nr. 2 (1992): 33.

¹⁴⁸Genscher schreibt in seinen Erinnerungen: „Die Feindseligkeiten waren allein von Serbien ausgegangen“. Genscher, *Erinnerungen*, 963.

¹⁴⁹Jäger, „Macht Führung regeln“, 116; Maull, „Durch den Balkan nach Europa“, 84.

Sloweniens und Kroatiens wurde die Auflösung der Föderation gemacht. Widerstand gegen diese Politik wurde zur Aggression erklärt. (...) Damit war dann auch der Aggressor gefunden“.¹⁵⁰ Vor allem der serbische Präsident Milošević und seine großserbische Politik wurden als Kern des Problems identifiziert, was zugleich dazu führte, dass gleichzeitig die gefährlichen Implikationen der ethno-nationalistischen Umdeutung der Politik in Kroatien und anderen Teilen Jugoslawiens unterschätzt wurden. Dieser Wandel zeichnete sich beispielsweise auch in den Reportagen und Berichten der deutschen Fernsehsender, die die Aggression der serbischen Führung in Belgrad und der Krajina sowie den Opferstatus der abtrünnigen Republiken betonten.¹⁵¹ Die kroatischen Aktionen mit den Zerstörungshandlungen der Jugoslawischen Volksarmee (JNA) auf dem kroatischen Gebiet wurden als unvergleichbar genannt.¹⁵² Die kroatische Blockade der JNA-Truppen in den Kasernen auf dem kroatischen Territorium wurde als politisch und moralisch begründete Selbstverteidigungsakte präsentiert, die kaum mit den Handlungen der JNA gegen die kroatische Bevölkerung vergleichbar war.¹⁵³ So erklärte Bundesaußenminister Genscher bei dem Treffen mit seinem italienischen Kollegen De Michelis im September 1991: „Es handelt sich nicht um einen Krieg in Jugoslawien, sondern um einen Angriffskrieg gegen Kroatien“.¹⁵⁴ Nur der serbische Nationalismus wurde für extrem erklärt, ohne den gewalttätigen kroatischen Nationalismus zu erwähnen, der einen Kampf gegen Jugoslawien in 60er und 70er Jahren führte und den die Bundesrepublik seinerzeit leise unterstützte.¹⁵⁵ Die Hauptschuld für die Vertiefung der Krise wurde dem serbischen Nationalismus, Hegemonismus und Expansionismus zugewiesen, die Sezessionsbestrebungen in den Teilrepubliken wurden zugleich als ein gezwungenes Mittel betrachtet, der serbischen Herrschaft zu entkommen.¹⁵⁶

Nicht weniger wichtig war der moralische Aspekt der deutschen Wahrnehmung der jugoslawischen Krise. In Deutschland herrschte eine vergleichsweise hohe Sensibilität für das Recht eines Volkes auf Selbstbestimmung, das sich nach vier

¹⁵⁰Zitat in Kalbe Ernstgert „Die Zerstörung Jugoslawiens. Vom Zerfall der südslawischen Föderation zum NATO-Krieg im Kosovo“. *Sitzungsberichte der Leibniz-Sozietät*. Band 44 (2001), S.23.

¹⁵¹Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawienkonflikt“, 49.

¹⁵²Libal, *Limits of persuasion*, 51.

¹⁵³Ibid., 60.

¹⁵⁴Zeitler, *Deutschlands Rolle bei der völkerrechtlichen Anerkennung*, 201.

¹⁵⁵Gemeint werden die Tätigkeiten der kroatischen Exilorganisationen, wie z.B. „Kroatische Kreuzfahrer-Bruderschaft“, „Kroatisches Volkskomitee“, „Revolutionäre Bruderschaft“, die Überfälle und Attentate auf jugoslawische Diplomaten und andere staatlichen Institutionen Jugoslawiens im Ausland, u.a. in Deutschland.

¹⁵⁶Libal, *Limits of persuasion*, 9–35.

Dekaden Teilung Deutschlands erst 1990 – also damals knapp vor einem Jahr – vollzog. Weil das Selbstbestimmungsrecht eine wichtige Rolle bei der Offenhaltung der deutschen Teilung und dann bei der Vereinigung Deutschlands gespielt hatte, war es für die deutsche Öffentlichkeit schwer verständlich, dass dieses Recht den Slowenen und Kroaten vorenthalten werden sollte.¹⁵⁷

Außerdem hat man die Situation nach dem Ausbruch militärischer Gewalt und Unabhängigkeitserklärungen als faktischen Zerfall des jugoslawischen Bundesstaates in seine Bestandteile wahrgenommen. Die Bundesregierung ging deshalb nicht von einer völkerrechtswidrigen Sezession der Teilrepubliken, sondern von der Auflösung eines zusammengesetzten Staates, aus. Die föderativen Einheiten Jugoslawiens hätten deshalb zu selbständigen Völkerrechtssubjekten erklärt, und der Konflikt internationalisiert werden können.¹⁵⁸ Mit der Internationalisierung des Konfliktes verfolgte die Bundesrepublik das Ziel, ein aktives Vorgehen gegen Jugoslawien rechtlich abzusichern und ein internationales Handeln einzufordern. Denn es war zum damaligen Zeitpunkt gar nicht so klar, welche Grenzen und Möglichkeiten das Ausland in diesem Konflikt hatte.¹⁵⁹

4.3 Ziele und Interessen der deutschen Anerkennungspolitik

Unabhängig davon, ob es sich um einen politikwissenschaftlichen Text, einen Memoiren oder einen Presseartikel handelt, lassen ihre Autoren verschiedene (direkte und indirekte) Interessen der Anerkennungspolitik der Bundesrepublik gegenüber Slowenien und Kroatien meistens nicht außer Acht. Zum (nationalen) Grundinteresse der deutschen Führung seit dem Anfang der Jugoslawienkrise wird einstimmig die (sicherheits-)politische Stabilität in der Region genannt. Der Ausbruch der Gewalthandlungen wurde als Bedrohung für die Stabilität im ganzen Mittel- und Osteuropa wahrgenommen. Es wurde auch betont, Deutschland im Unterschied zu Großbritannien oder Frankreich keine Pufferzone zu den osteuropäischen Staaten hatte. Sobald sich der Konflikt über die jugoslawischen Grenzen hinweg übertragen hätte, wäre die Bundesrepublik als erste unter den europäischen Großmächten damit face-to-face konfrontiert worden.¹⁶⁰

¹⁵⁷Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawienkonflikt“, 48.

¹⁵⁸Calić, „Ex-Jugoslawien“, 471.

¹⁵⁹Zeitler, *Deutschlands Rolle bei der völkerrechtlichen Anerkennung*, 91.

¹⁶⁰Libal, *Limits of persuasion*, 104.

Aber auch im Rahmen der jugoslawischen Grenzen hat der Konflikt die sozial- und innenpolitische Situation in Deutschland wesentlich beeinträchtigt. Zu einem sollte Deutschland mit einem großen Flüchtlingsstrom direkt konfrontiert werden, in dem es die größte Zahl an Flüchtlingen (vierhunderttausend) von allen europäischen Staaten annehmen musste; zum anderen wurde Deutschland nach den USA zum zweitwichtigsten Spender, der bis zum Jahre 1995 über vierzehn Mrd. DM für die Konfliktlösung ausgegeben hat.¹⁶¹

Die oben kurz gezeichneten wirtschaftlichen Interessen sollen nicht überschätzt werden. Bereits vorher war Deutschland zwar der wichtigste Wirtschaftspartner der südosteuropäischen Staaten, darunter Jugoslawien, gewesen. Das Interesse auf Seiten dieser Staaten war größer als das Deutschlands. Die Bundesrepublik hatte zwar langfristiges Interesse an den stabilen wirtschaftlichen Beziehungen, zugleich ging man davon aus, dass Südosteuropa langfristig nicht mehr die ehemals starke wirtschaftliche Bedeutung für Deutschland einnehmen könne. Denn im Jahre 1990 betrug der Anteil des gesamten Ostblocks, einschließlich der damaligen Sowjetunion und der übrigen osteuropäischen Staaten, am deutschen Außenhandel lediglich 3,8 Prozent.¹⁶²

Die innenpolitische Dimension der deutschen Anerkennungspolitik ist auch nicht außer Acht zu lassen. Die deutsche Beharrlichkeit in der Anerkennungsfrage sollte die deutsche Öffentlichkeit beruhigen, die die vorstehende Unterzeichnung des Maastricht-Abkommens sorgenvoll verfolgte und als Verlust der Souveränität interpretierte. Bonn hielt es deshalb für notwendig, auf der europäischen Bühne als Macht zu handeln, die fähig ist, die Entwicklung der Ereignisse zu beeinflussen.¹⁶³ Nachdem sich die Europäische Gemeinschaft als unfähig erwiesen hatte, das Blutvergießen in der Krisenregion zu beenden, fühlte sich die Bundesrepublik dazu verpflichtet, seiner Öffentlichkeit zu beweisen, dass sie auf eigene Faust handeln kann. Mangels anderer politischer Optionen entschloss sich Kohl zur Ersatzhandlung in Form der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens, die weniger zu einer raschen Einwirkung auf die Entwicklung im zerfallenen Jugoslawien, sondern viel mehr zur Befriedigung des brennenden Verlangens nach „Aktion“ dienen musste.¹⁶⁴

¹⁶¹Ibid., 104-105.

¹⁶² Franz-Lothar Altmann, „Europäische Gemeinschaft und Deutschland auf dem Balkan“, *Südosteuropa-Jahrbuch*, Nr.23 (1993): 231.

¹⁶³Pirejević, *Jugoslávie 1918-1992*, 500.

¹⁶⁴ Wagner, „Acht Lehren aus dem Fall Jugoslawien“, 38.

4.4 Alleingang?

Auch nach mehr als zwanzig Jahren nach der Anerkennung der Unabhängigkeit Sloweniens und Kroatiens wird die politische und politikwissenschaftliche Diskussion über den eventuellen Alleingang Deutschlands in dieser Frage sowie seine Gründe fortgesetzt. Denn es ist offenbar, dass die deutsche Politik sich mit ihrem Vorgehen dem Verdacht des nationalen Egoismus ausgesetzt hat. Das Bestreben der Bundesregierung, ihre Vision unter den EG-Partnern beharrlich durchzusetzen, wurde von ihren Partnern als ein Versuch betrachtet, Europa für dieses nationale deutsche Ziel einzuspannen.¹⁶⁵

Die wichtigsten Entscheidungsträger, denen die vorzeitige unilaterale Anerkennung der jugoslawischen Teilrepubliken und der nachfolgende Ausbruch der Kriege in Kroatien und Bosnien zur politischen Schuld zugerechnet werden, haben verneint und verneinen bis heute eine Sonderrolle Deutschlands in dieser Frage. Genscher argumentierte schon in seinen Erinnerungen, dass es keinen deutschen Alleingang gab, sondern es war eine gemeinsame EG-Entscheidung, der sich die KSZE-Staaten und die ganze Staatengemeinschaft anschlossen.¹⁶⁶ In einem Interview zum zwanzigsten Jahrestag der Anerkennung verwies er erneut darauf, dass trotz der starken Bewegung aus allen Fraktionen im Bundestag, Slowenien und Kroatien lieber früher anzuerkennen,¹⁶⁷ waren sich er und Kohl einig darüber, nur mit der Zustimmung anderer Partner zu handeln.¹⁶⁸

Michael Libal spricht von einem Vorzeitigkeitsmythus (myth of prematureness) und von einer Alleinganglegende (legend of unilateralism) und argumentiert, Deutschland hätte keinen Grund, seine bei der Verfolgung der nationalen Interessen als erfolgreich erwiesene multilaterale Politik durch eine unilaterale Machteroberung auf Kosten seiner Partner zu ersetzen.¹⁶⁹ Seine weiteren Argumente scheinen etwa inkompatibel zu sein: einerseits betont er zwar das deutsche Festhalten am EG-Prinzip

¹⁶⁵Ibid., 38.

¹⁶⁶Genscher, *Erinnerungen*, 966.

¹⁶⁷Am 23. Mai 1991 verfasste der Außenpolitikexperte der SPD Norbert Gansel das Kommuniqué über die Ergebnisse seines Besuchs in Jugoslawien. In dem Kommuniqué diagnostizierte Gansel eine tiefe politische Krise in Jugoslawien, die zum Bürgerkrieg führen konnte. Er forderte die Europäische Gemeinschaft auf, wirkungslose Bemühungen zum Fortbestand des jugoslawischen Gesamtstaates aufzugeben und stattdessen das Selbstbestimmungsrecht der jugoslawischen Völker, darunter auch in Slowenien und Kroatien, anzuerkennen. Libal, *Limits of persuasion*, 7.

¹⁶⁸Hans-Dietrich Genscher im Interview mit der FAZ „Von einer Sonderrolle Deutschlands kann nicht die Rede sein“ vom 22.12.2011, <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/hans-dietrich-genscher-im-gespraech-von-einer-sonderrolle-deutschlands-kann-nicht-die-rede-sein-11576918.html> (Zugriff: 26.11.2013).

¹⁶⁹Libal, *Limits of persuasion*, 104.

mindestens bis zum Ende November 1991, eine einseitige Entscheidung zu vermeiden, andererseits verweist er aber darauf, Deutschland habe sich keinem offiziellen und verpflichtenden EG-Abkommen angeschlossen, nach welchem die Nichtanerkennung als Dogma für alle EG-Mitgliedern verankert wäre.¹⁷⁰ Zugleich gilt sein zweites Argument als völkerrechtlich begründet. Der Grundsatz der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) verpflichtete die EG-Mitgliedstaaten zu gemeinsamen Aktionen, darunter zur kollektiven Anerkennung, nicht und beließ jedem souveränen Staat ihre ureigene Kompetenz zur (Nicht)Anerkennung eines Staates.¹⁷¹

Colschen bemerkt, Deutschland habe versucht, einen Einfluss auf die europäische Balkanpolitik mit seinem Handeln auszuüben. Dabei argumentiert er, dass die Versuche von staatlicher Einflussnahme auf die Politik multilateraler Institutionen (wie EG oder KSZE)¹⁷² kein Merkmal vom Unilateralismus seien, denn es gehe in erster Linie um die Einbindung der Partnerstaaten in die Konfliktregelung. Unilateral, so Colschen, war nur die Umsetzung der politischen Entscheidung, die multilateral getroffen wurde. Dabei habe sich das deutsche Verhalten nicht nur an den Grundsätzen des Multilateralismus, sondern auch an die Kultur der militärischen Zurückhaltung mit einer Präferenz für zivile Konfliktlösungsstrategien orientiert.¹⁷³

Altmann stützt bei seiner Verneinung des deutschen Alleingangs auf das Argument der viel zu weit fortgeschrittenen Einbindung Deutschlands in die europäischen Strukturen. Als stärkster Integrationist in der Gemeinschaft soll die Bundesrepublik ihre Bereitschaft zur Europäisierung ihrer Interessen so oft klar gestellt haben, dass von einem Abgang vom Multilateralismus zur Machtinteressenpolitik wirklich nicht gesprochen werden konnte. Deutschland, so Altmann, sei der wichtigste Partner sowohl unter den EG-Staaten für die Balkanregion, als auch für die Balkanstaaten, der zugleich diese neue politische Position ausschließlich multilateral – im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft – nützen muss.¹⁷⁴

Mit Rücksicht auf alle oben angeführten Bewertungen und Meinungen kann festgestellt werden, dass bei der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens Deutschland keinen Alleingang im wahren Sinne geführt hat. Bei allen Erklärungen der deutschen

¹⁷⁰Ibid., 149.

¹⁷¹Saskia Hille, *Völkerrechtliche Probleme der Staatenanerkennung bei den ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken* (München: Verlag V. Florentz, 1996), 73.

¹⁷² Aber genau das lief den Überzeugungen der anderen Staaten vor allem Frankreich entgegen, die sich eine deutsche Politik nicht aufdrängen lassen wollten. Jäger, „Macht Führung regeln“, 118.

¹⁷³Colschen, *Deutsche Außenpolitik*, 290.

Entscheidungsträger wurde immer wieder die Priorität der gemeinsamen EG-Außenpolitik in dieser Frage betont. Der deutschen Anerkennung Sloweniens und Kroatiens lagen Entscheidungen vor, die multilateral behandelt und getroffen wurden. Zugleich zeugte der Nachdruck, den die Bundesrepublik zur Anerkennung der jugoslawischen Teilrepubliken eingesetzt hatte und dann als Entschlossenheit zur Umsetzung der gemeinsamen Außenpolitik präsentierte hatte,¹⁷⁵ von einem Wandel des Multilateralismus-Konzeptes der deutschen Außenpolitik. Die multilateralen Foren EG sowie OSZE dienten als Instrumente für die Durchsetzung der deutschen Interessen auf dem Balkan. Die Anerkennungspolitik Deutschlands im Fall Sloweniens und Kroatiens passt also zu dem Bild des instrumentalistischen Multilateralismus, wie ihn Rainer Baumann formuliert hatte.

¹⁷⁴ Franz-Lothar Altmann, „Europäische Gemeinschaft und Deutschland auf dem Balkan“, *Südosteuropa-Jahrbuch*, Nr.23 (1993): 231-233.

¹⁷⁵Erklärung des Bundeskanzlers Kohl am 17. Dezember 1991 zu den Ergebnissen des EG-Außenministertreffens. Bulletin der Bundesregierung vom 19. Dezember 1991. Nr.144-91.

5. ANERKENNUNGSPOLITIK IM FALLE DES KOSOVO

5.1 Wandel der deutschen Politik: von der Unterstützung der territorialen Integrität Serbiens zur Forderung der diplomatischen Anerkennung des Kosovo

Die Unabhängigkeitsbestrebungen der Kosovaren wurden von der Weltgemeinschaft, darunter auch von der EG und von Deutschland, beim Ausbruch der Jugoslawienkrise außer Acht gelassen.¹⁷⁶ Diese Position lässt sich u.a. dadurch erklären, dass die Situation in Slowenien und Kroatien für alle Teilnehmer der Konfliktregelung viel größere Priorität besaß. Der Versuch, einen Beschluss über den Kosovo an Serbien vorbeizudrücken, hätte bewirkt, dass Serbien in allen anderen Fragen unnachgiebig geworden wäre.¹⁷⁷ Nach der Anerkennung der Unabhängigkeit Sloweniens und Kroatiens bis zu den schweren Unruhen im Kosovo im Herbst 1997 blieb die Konfliktlösung in Bosnien-Herzegowina die höchste Priorität der deutschen Balkanpolitik, während das Kosovoproblem weiterhin als marginal galt. Nach dem Gewaltausbruch 1997 hat die Bundesregierung alle terroristische Akten verurteilt, unabhängig davon, von welcher Seite sie ausgeführt wurden, etwa von den serbischen Polizeikräften oder von der Befreiungsarmee Kosovo (UCK). Allgemeine Instabilität in der Region und die dadurch ausgelöste Vergrößerung des Flüchtlingsstroms wurden zur Hauptbesorgnis der deutschen Bundesregierung. Beim Treffen mit dem Vertreter der Kosovo-Albaner, Ibrahim Rugova, wurde das Flüchtlingsproblem zum Schwerpunkt der Tagesordnung. Deutschland war sich dessen bewusst, dass es davon in besonderem Maße betroffen sein wird. Im Unterschied zu ähnlichen Treffen mit den kroatischen und slowenischen Präsidenten aus dem Jahre 1991 sprach Kohl den kosovarischen Unabhängigkeitsbestrebungen keine Unterstützung zu und verwies auf eine breite Autonomie innerhalb des jugoslawischen Staatsverbandes.¹⁷⁸

Bis zum Anfang des NATO-Einsatzes gegen Jugoslawien blieb Kosovo für die Bundesrepublik eine innere Angelegenheit Jugoslawiens bzw. Serbiens. Als Lösung der

¹⁷⁶Die unabhängige Republik Kosovo wurde von albanischen Abgeordneten im Juni 1990 ausgerufen und im September 1990 von 90 Prozent aller Albaner im Kosovo bejaht. Dabei ging es aber nicht um die Unabhängigkeit von Jugoslawien bzw. um den Anschluss an Albanien, sondern um die Loslösung von der Republik Serbien.

¹⁷⁷Libal, *Limits of persuasion*, 29.

Kosovofrage betrachtete die Bundesrepublik die Wiederherstellung seiner (weitreichenden) Autonomie unter Beachtung des Grundsatzes der Unverletzlichkeit der Grenzen.¹⁷⁹ Das Auswärtige Amt machte den Kosovo-Albanern seine Positionen klar: kein unabhängiges Kosovo, keine Beibehaltung des Status quo sowie Gewaltverzicht bei der Durchsetzung der politischen Ziele. Dabei war die Bundesrepublik entschlossen, sich für eine Autonomielösung im Kosovo gemeinsam mit ihren europäischen Partnern einzusetzen. Auch bei den Verhandlungen im Rambouillet Anfang Februar 1999 vertrat die deutsche Seite die Position, dass die Frage der kosovarischen Unabhängigkeit nicht nur alleine dessen Bewohner betrifft, sondern auch alle seine Nachbarn, an erster Stelle Mazedonien, wo die Albaner eine Viertel der Bevölkerung bildeten. Während der militärischen Handlungen, die vom 27. März bis zum 11. Juni 1999 dauerten, stand die Statusfrage kaum im Mittelpunkt der deutschen Außenpolitik. Es ging vor allem um die Gewaltbeendigung, den Rückzug aller militärischen Kräfte und um die Stationierung internationaler Streitkräfte, damit die Flüchtlinge bzw. die Vertriebenen zurückkehren hätten können. Die Teilnahme am NATO-Einsatz wurde dabei als Übernahme des deutschen Anteils an der gemeinsamen Verantwortung und als selbstverständlicher Ausdruck der deutschen Bündnissolidarität wahrgenommen.

Nach dem Ende der Intervention plädierte Deutschland für die uneingeschränkte Umsetzung der Resolution 1244 des VN-Sicherheitsrates. In der Resolution bekannten sich „alle Mitgliedstaaten zur Souveränität und territorialen Unversehrtheit der Bundesrepublik Jugoslawien und der anderen Staaten in der Region“ und bekräftigten zugleich die „in früheren Resolutionen geforderte substantielle Autonomie und tatsächliche Selbstverwaltung im Kosovo“.¹⁸⁰ Laut der Resolution wurde die internationale zivile Präsenz, also die künftige UN-Mission im Kosovo (UNMIK) beauftragt, den politischen Prozess zu erleichtern, um unter Berücksichtigung des Rambouillet-Abkommens den künftigen Status des Kosovo zu bestimmen,¹⁸¹ ohne einen Zeitplan oder ein Regelungskatalog anzubieten.

Bis 2003 galt diese Resolution als Grundlage der internationalen und deutschen Kosovopolitik. Die Frage des endgültigen Status im Kosovo blieb daher offen. Es wurde

¹⁷⁸ Gespräch des Bundeskanzlers Kohl mit dem Führer der Kosovo-Albaner am 25. Juni 1998. Bulletin der Bundesregierung vom 07. Juli 1998. Nr. 49-98.

¹⁷⁹ Rede des Bundeskanzlers Kohl vor dem albanischen Parlament am 28. Februar 1995. Bulletin der Bundesregierung vom 08. März 1995. Nr. 17-95.

¹⁸⁰ VN-Sicherheitsrat, *Resolution 1244*, http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_99/sr1244.pdf, (letzter Zugriff: 14.04.2014).

¹⁸¹ Ibid.

anerkannt, dass eine vorzeitige Behandlung des Problems zu neuen Spannungen zwischen den Kosovo-Albanern und Serben führen würde.¹⁸² Nach der Intensivierung der internationalen Bemühungen zur Statuslösung seit 2003 hat sich auch die Position Deutschlands geändert. Man ging davon aus, dass es keine Rückkehr zum Status vor dem Jahr 1999 geben konnte. Denn mit einer solchen Rückkehr würde keine die Lösung der Probleme eintreten, sondern ihre Verschärfung erreicht. In diesem Zusammenhang forderte auch der ehemalige Chef der UN-Übergangsverwaltung im Kosovo und der ständige Vertreter Deutschlands bei den Vereinten Nationen Michael Steiner bereits im Jahre 2004 auf, den Kosovo-Status klar zu definieren, denn die Resolution 1244 ließ offen, was für ein Subjekt Kosovo ist: eine serbische Provinz oder ein souveränes Gebilde. Der unklare Status des Gebietes sollte die Arbeit der UN-Strukturen im Kosovo wesentlich beeinträchtigen, so Steiner.¹⁸³

Während die NATO den Rahmen deutscher Kosovopolitik im sicherheitspolitischen Bereich bildete, wurde vor allem die Balkankontaktgruppe, bestehend aus Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Russland und den USA, als ein multilaterales Diskussionsforum zur Regelung der kosovarischen Statusfrage wahrgenommen.

Die Balkankontaktgruppe wurde von der Bundesregierung im Jahre 2003 wieder belebt. Dabei hatte Deutschland in der Kontaktgruppe nicht nur ein Mitspracherecht, sondern auch die informelle Funktion des Vermittlers mit Russland.¹⁸⁴ Bis 2003 blieb die Position der Kontaktgruppe unverändert: in ihren Erklärungen unterstützte sie weder die Unabhängigkeit noch die Beibehaltung des Status Quo und betonte, ihre Prinzipien für eine Lösung des Kosovo-Problems auf die territoriale Unversehrtheit der Bundesrepublik Jugoslawien sowie die OSZE-Normen zu stützen. Als eine akzeptable Lösung wurde eine erhebliche Autonomie mit einer sinnvollen Selbstverwaltung wahrgenommen.¹⁸⁵ 2003 hat die Kontaktgruppe ein Konzept zur Annäherung an die Statusfrage entwickelt, das einen Katalog der zu erreichenden Standards umfasste. Je

¹⁸²Franziska Krämer, *Die Politik Deutschlands in der Kosovofrage* (Potsdam: Universitätsverlag, 2009), 103.

¹⁸³Michael Steiner in the Conference Beyond Cold Peace: "Strategies for Economic reconstruction and Post-conflict Management". (Berlin. Auswärtiges Amt. Am 27.-28. Oktober 2004).

¹⁸⁴Krämer, *Die Politik Deutschlands in der Kosovofrage*, 102.

¹⁸⁵Erklärung der Außenminister der Kontaktgruppe zum Kosovo vom 25. März 1998. Bulletin der Bundesregierung vom 30. März 1998. Nr. 27-98.

nach Erfüllung dieser Standards sollte dann beschlossen werden, wann der Prozess der Statuslösung eingeleitet werden würde.¹⁸⁶

Im März 2004 explodierte im Kosovo die Gewalt gegen die serbische Minderheit, die das von den Albanern gepflegte Opfer-Image zerstört hatte. Bis dahin hatte dieses Image der Forderung nach Selbständigkeit Nachdruck verliehen.¹⁸⁷ Jetzt mussten die Mitglieder der Kontaktgruppe an der Lösung der Statusfrage noch intensiver arbeiten. Um den Prozess der Statuslösung zu beschleunigen, entwickelte die Kontaktgruppe acht Standards, deren Erfüllung dem Kosovo Raum für weitere Handlungen zur Lösung seiner Statusfrage geben sollte: funktionierende demokratische Institutionen, funktionierendes Rechtssystem, Bewegungsfreiheit, Flüchtlingsrückkehr und ihre Reintegration, Wirtschaftsreformen, Klärung der Eigentumsrechte, Dialog mit Belgrad, Reform des Kosovo Zivilschutzkorps. Dabei wurde betont, dass die Bundesregierung eine enge Abstimmung ihrer Kosovopolitik nicht nur mit den Partnern in der Kontaktgruppe, sondern auch mit denen der EU und im VN-Sicherheitsrat verfolgt.¹⁸⁸ Während aber Washington schon damals eher bereit war, die Unabhängigkeit des Kosovo zu unterstützen, wäre für die EU im Rahmen der GASP eine durch Gewalt erzwungene Lösung eine empfindliche politische Niederlage geworden, wie nach ihrem Versagen im Falle der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens.¹⁸⁹

Die ganze Situation führte dazu, dass Ende 2005 die Verhandlungen über den Status des Kosovo unter der Leitung des ehemaligen finnischen Präsidenten Marti Ahtisaari als VN-Beauftragter aufgenommen wurden. Die Bundesrepublik drückte ihre Bereitschaft aus, Ahtisaari mit der Klärung der Statusbestimmung der Provinz zu unterstützen. In Berlin wurde der klare Status des Kosovo als Rahmenbedingung für die Annäherung der westbalkanischen Staaten an die Europäische Union betrachtet.¹⁹⁰ Zugleich wurde anerkannt, dass Stabilität nur dann zu erreichen sei, wenn den Kosovo-Serben ausreichender Minderheitenschutz garantiert sei. Es war schon damals fraglich, ob das Kosovo handlungsfähig war, um den Minderheitenschutz zu sichern, sodass eine

¹⁸⁶Krämer, *Die Politik Deutschlands in der Kosovofrage*, 103.

¹⁸⁷Altmann Franz-Lothar, *Kosovo nach den Unruhen im März*, SWP-Studien 2004/15 (Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004), 4, [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/ contents/products/aktuell/-aktuell2004_15_alt_rlc_ks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/-aktuell2004_15_alt_rlc_ks.pdf), (letzter Zugriff: 13.04.2014).

¹⁸⁸Bericht der Bundesregierung vom 06.02.2004. Drucksache 15/2464.

¹⁸⁹Altmann, „Kosovo nach den Unruhen im März“, 1.

¹⁹⁰Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen F.-W. Steinmeier zum Europäischen Rat am 15./16. Dezember 2005 in Brüssel vor dem Deutschen Bundestag am 15. Dezember 2005 in Berlin. Bulletin der Bundesregierung vom 15. Dezember 2005. Nr. 102-1.

zivile Mission nach der Lösung der Statusfrage diese Aufgabe übernehmen und die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik in den Bereichen Innen- und Justizpolitik ergänzen sollte.¹⁹¹ Die Hoffnungen der Bundesregierung hatten sich aber nicht erfüllt: mehrere Runden der serbisch-kosovarischen Verhandlungen, die vom Februar 2006 bis zum März 2007 dauerten, hatten keinen Erfolg zur Regelung der Statusfrage gebracht. Ahtisaari unterbreitete dem VN-Sicherheitsrat seinen Lösungsplan: eine überwachte Unabhängigkeit des Kosovo. Laut dem Plan sollte Kosovo Symbole und Institutionen der Staatlichkeit erhalten, unter anderem eine Flagge, Hymne, eine eigene Verfassung und Regierung. Dabei wurde im Plan der Begriff „Unabhängigkeit“ nicht erwähnt. Das UN-Protectorat sollte also zu einem international überwachten Staat mit einem hohen Grad am Minderheitenschutz werden, der über eingeschränkte Souveränitätsrechte verfügen sollte.¹⁹² Es ist aber wegen des Veto Russlands nicht gelungen, diesem Plan eine völkerrechtliche Grundlage durch eine Resolution des Weltsicherheitsrates zu geben.¹⁹³

Nach den stockenden Verhandlungen im VN-Sicherheitsrat hat Deutschland im Rahmen seiner EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 noch einen Versuch unternommen, den Verhandlungsprozess über die Statusfrage fortzusetzen. Die Troika, bestehend aus den USA, Russland und der EU, übernahm die Vermittlung. Aber auch diese Verhandlungsrunde brachte kein Ergebnis und die Statusfrage blieb nicht geklärt.

5.2 Deutsche Wahrnehmung des Konfliktes mit Rücksicht auf den Kosovo-Krieg

Im Unterschied zu Fällen Sloweniens und Kroatiens verfolgte die deutsche Öffentlichkeit die Statusverhandlungen mit wenig Interesse und wenig Emotionen. Das Feindbild Serbiens in der deutschen Wahrnehmung des Konfliktes war sehr sporadisch und eher im Zusammenhang mit den Kriegshandlungen im Kosovo präsent. Dem großserbischen Nationalismus wurde Schuld für die Zerstörung des ehemaligen Jugoslawiens und für Aufhebung der Autonomiestatute Anfang Neunziger im Kosovo

¹⁹¹Gemeint wird die Rechtsstaatlichkeitsmission der Europäischen Union im Kosovo (EULEX).

¹⁹²Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement. UN-Security Council (2007), http://www.unosek.org/docref/Comprehensive_proposal-english.pdf, (letzter Zugriff: 24.04.2014).

¹⁹³Krämer, *Die Politik Deutschlands in der Kosovofrage*, 62.

und in der Wojwodina gegeben.¹⁹⁴ In der aktiven Phase der Statuslösung wurde dieses Feindbild in dem außenpolitischen Diskurs der Bundesrepublik aber nicht eingesetzt.

Deutschland begründete seine Anerkennung des Kosovo damit, dass die Lösung der Statusfrage nach fast neun Jahren internationaler Verwaltung dringend geboten war. Obwohl es in keinem offiziellen Dokument, darunter im Ahtisaari-Plan, direkt erwähnt wurde, auf welcher völkerrechtlichen Basis Kosovo seine Unabhängigkeit erlangen sollte, nahm Deutschland neben den anderen anerkennenden Staaten Bezug auf tatsächliche Ereignisse.¹⁹⁵ Bundesaußenminister Steinmeier erklärte bei der EU-Konferenz der Außenminister am 18. Februar 2008, dass eine gütliche Einigung zwischen Serben und Kosovaren vorzuziehen wäre. Da aber diese nicht zustande gekommen sei, konnte man der Geschichte nicht ausweichen¹⁹⁶.

Diese Perzeption der Notwendigkeit, der kosovarischen – völkerrechtlich nicht konform ausgerufenen – Unabhängigkeit entgegenzukommen, kann nur mit Rücksicht auf den Wandel in der deutschen Wahrnehmung der Gewalt als eines (nicht)akzeptables Mittel zur Konfliktlösung seit der Kosovo-Krise erklärt werden. Die Erfahrungen aus der Jugoslawienkrise – von der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens über die Kriege in Kroatien und Bosnien bis zur deutschen Teilnahme am NATO-Einsatz gegen Serbien – im sog. Kosovo-Krieg – liegen der (menschenrechtlichen) Moralisierung der deutschen Außenpolitik zugrunde. Seit dem Kosovo wird die vermeintlich zivilisierende Gewalt der Intervention gegen die barbarische Gewalt des Nationalismus, Terrorismus oder der Diktaturen in Stellung gebracht. Diese Moralisierung des Politischen spiegelt sich auch in der ebenfalls seit den Jugoslawienkriegen zu beobachtenden Historisierung des deutschen außenpolitischen Handelns. Seit dem Kosovo-Krieg wurde nicht mehr die Gewaltfreiheit, sondern die Verpflichtung auch zur gewaltsamen Intervention als Lehre aus der Geschichte wahrgenommen.¹⁹⁷

Der Imperativ der Moral spielte in der deutschen politischen Meinung eine besonders wichtige Rolle. Zunächst wurde die Aufnahme der kosovarischen Flüchtlinge mit der „moralischen Statur“¹⁹⁸ des Landes erklärt. Später bildete die Moral eine

¹⁹⁴Rede Bundeskanzlers Kohl in Wien: Migration und Minderheitenschutz. Bulletin der Bundesregierung vom 13. Oktober 1993. 85-93.

¹⁹⁵Schaller, *Sezession und Anerkennung*, 17.

¹⁹⁶Der Spiegel, *Merkel will Kosovo noch nicht anerkennen*, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/unabhaengigkeitserklaerung-merkel-will-kosovo-noch-nicht-ankennen-a-535984.html>, (letzter Zugriff: 01.04.2014).

¹⁹⁷Höpken, „Gewaltsschock Jugoslawien“, 488-489.

¹⁹⁸Presseerklärung des Bundeskanzlers Kohl am 16. Juni 1998. Bulletin der Bundesregierung vom 12. August 1998. Nr. 55-98.

argumentative Achse für die militärische Intervention. Selbst in den akademischen Kreisen wurde die Moral zu einer Entscheidungskategorie aufgewertet, die unter den gegebenen Bedingungen auch dem Recht vorzuziehen sei.¹⁹⁹ Deutschland hielt deshalb für legitim, an der Intervention ohne UN-Mandat teilzunehmen, obwohl es zunächst eine Legitimierung von Militärschlägen durch die Vereinten Nationen für notwendig hielt. Der Bundespräsident Roman Herzog berechtigte in seiner Eröffnungssprache zum Weltwirtschaftsforum im Januar 1999 die Intervention im Kosovo auch ohne Mandat, aber in sachlicher Anlehnung an Resolutionen der Vereinten Nationen zur Verhinderung vom Völkermord. Wer der NATO in diesem Fall das Fehlen eines Mandats vorwerfe, so Herzog, müsse sich zumindest fragen lassen, ob er Völkermord geschehen lassen wolle, wann immer es einem ständigen Mitglied des VN-Sicherheitsrates gefalle, aus Gründen seines nationalen Interesses sein Veto einzulegen.²⁰⁰

5.3 Ziele und Interessen

Die Stabilität auf dem Balkan durch seine endgültige Befriedigung kann auch in diesem Fall als ureigenes deutsches Interesse bezeichnet werden. Das Prinzip der Stabilität zieht sich wie ein roter Faden durch die Dokumente und Reden der Bundesregierung vom Jahre 2000 bis zum Jahre 2008. Diese Politik wurde zwar variiert und ergänzt, jedoch blieb sie die Grundlage.²⁰¹ Die Lösung der Statusfrage wurde als Beendigung der jahrelangen Unsicherheit sowie als positive Auswirkung für das Land und die gesamte Region wahrgenommen.²⁰² Das stabile Kosovo sollte der Bundesrepublik auch ermöglichen, den kostspieligen Einsatz der Bundeswehr dort zu beenden. Seit mehr als einem Jahrzehnt (seit Juni 1999) sind auf dem Amsfeld Kontingente der Bundeswehr stationiert.

Die Rückkehr der Flüchtlinge und ihre Wiedereingliederung wurden in offiziellen Dokumenten kontinuierlich zum Schwerpunkt genannt.²⁰³ Mit dem Problem der jugoslawischen Flüchtlinge, vor allem Sinti, Roma und Kosovo-Albaner, wurde die Bundesrepublik schon Ende achtziger Jahre konfrontiert. Der damalige Bundesminister

¹⁹⁹Höpken, „Gewaltschock Jugoslawien“, 493.

²⁰⁰Eröffnungssprache des Bundespräsidenten Herzog zum Weltwirtschaftsforum am 28. Januar 1999. Bulletin der Bundesregierung vom 25. Februar 1999. Nr. 09-99.

²⁰¹Krämer, *Die Politik Deutschlands in der Kosovofrage*, 89.

²⁰²Rede des Bundesministers für Verteidigung Peter Struck zur Fortsetzung der deutschen Beteiligung an der Internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo vor dem Deutschen Bundestag am 2. Juni 2005 in Berlin. Bulletin der Bundesregierung vom 2. Juni 2005. Nr. 50-3.

²⁰³Wie z.B. im Bericht der Bundesregierung vom 06.02.2004. Drucksache 15/2464.

des Inneren Friedrich Zimmermann verwies in seiner Erklärung vom Januar 1989 auf eine sich vergrößernde Zahl der vor allem wirtschaftlich motivierten Asylbewerber aus Jugoslawien, die dazu neigen sollten, Asyl zu missbrauchen.²⁰⁴ Im Jahre 1994 bildeten die Flüchtlinge aus (Rest)Jugoslawien, vor allem Kosovo-Albaner, mit 30 404 Personen die größte Gruppe der Asylsuchenden, ohne dass Militärhandlungen auf dem kosovarischen Gebiet geführt wurden. Dabei wurden sie in ihr Herkunftsland nur selten abgeschoben, weil (Rest)Jugoslawien sich weigerte, Rückkehrer aufzunehmen.²⁰⁵ Lediglich in zwei Jahren ist die Zahl der jugoslawischen Flüchtlinge auf 130 000 gestiegen, wobei die Kosovo-Albaner die Mehrheit bildeten. Deutschland hat diese Situation öffentlich zu einer „finanziellen Bürde“²⁰⁶ ernannt und hoffte auf ihre baldige Rückführung. Die Bundesregierung sah in diesem Flüchtlingsstrom einen gefährlichen Faktor für die Stabilität der Europäischen Union, die als eine „Stabilitätsinsel in einem Meer von Armut und Unterentwicklung“²⁰⁷ bezeichnet wurde. Der klare Status des Kosovo ermöglichte dann, die Verhandlungen über die Rückkehr der Flüchtlinge unmittelbar mit den Kosovo-Vertretern zu führen. 2010 wurde in Berlin das deutsch-kosovarische Abkommen unterzeichnet, welches als Instrument der Bekämpfung der illegalen Migration präsentiert. Laut dem Abkommen durften deutsche Ausländerbehörden ausreisepflichtige kosovarische Staatsangehörige oder andere aus dem Kosovo stammende Personen dorthin zurückzuführen.

Die Umsetzung des Konzeptes vom effektiven Multilateralismus kann als ein weiteres Ziel der deutschen Regierung in der Lösung der Statusfrage interpretiert werden. Die Kontaktgruppe wurde als eine wirkungsvolle und glaubwürdige Institution präsentiert, die nachweisen sollte, dass multilateral effektiv bedeutet. Bundesaußenminister Steinmeier betonte im Februar 2006, dass Bemühungen zur Stabilisierung des Balkans erfolgreich sein können, wenn Europa zusammen mit Russland und den Vereinigten Staaten eng zusammenarbeitet.²⁰⁸ Im Unterschied zur Anerkennung Sloweniens und Kroatiens wurde die Rolle Russlands als wichtig

²⁰⁴Asylbewerber im Jahr 1988. Erklärung des Bundesministers des Inneren vom 14. Januar 1989. Bulletin der Bundesregierung 04-89.

²⁰⁵Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland vom 01. Februar 1995.

²⁰⁶Rede des Außenministers Kinkel vor den Vereinten Nationen vom 25. September 1996. Bulletin der Bundesregierung vom 26. September 1996. Nr. 75-96.

²⁰⁷Rede des Außenministers Kinkel zur Krisenbewältigung seit 1990. Bulletin der Bundesregierung vom 09. Dezember 1997. Nr. 98-97.

²⁰⁸Rede des Bundesministers des Auswärtigen F.-W. Steinmeier auf der 42. Münchener Konferenz für Sicherheitspolitik am 5. Februar 2006 in München. Bulletin der Bundesregierung vom 05. Februar 2006. Nr. 12-3.

eingeschätzt. Von Russland als unentbehrlichen Partner für Deutschland und die EU wurde erwartet, dass es seinen Beitrag zu Sicherheit und Stabilität auf dem europäischen Kontinent leisten und eine konstruktive Rolle auch in der Kosovo-Frage spielen würde.²⁰⁹ Auch im Rahmen des effektiven Multilateralismus setzte die Bundesrepublik das Ziel, auf dem Beispiel des Kosovo die Zusammenarbeit zwischen der NATO und EU zu intensivieren. Nach der Klärung des Status sollte die EU die Verantwortung für den Polizei- und Justizbereich übernehmen,²¹⁰ während die NATO, repräsentiert durch die KFOR, die Sicherheit zu gewährleisten fortsetzte, sodass beide Strukturen neben einander arbeiten mussten.

5.4 Alleingang?

Im Unterschied zur Anerkennung Sloweniens und Kroatiens haben die Vereinigten Staaten schon zu 2007 die Vorreiterrolle in der Anerkennungsfrage des Kosovo übernommen, während Deutschland umgekehrt einem zurückhaltenden und vorsichtigen Handlungsmuster, wie die Vereinigten Staaten im Jahre 1991, folgte. Bei einem Besuch in Albanien im Juni 2007 hat US-Präsident Bush angedeutet, die USA könnten das Kosovo auch ohne Zustimmung des VN-Sicherheitsrates anerkennen. An demselben Tag hat die Kontaktgruppe auf Vorschlag Deutschlands beschlossen, dass eine Troika aus Unterhändlern der EU, den USA und Russland künftige Verhandlungen über eine dauerhafte Lösung leiten soll.²¹¹ In diesem Zusammenhang betonte der damalige Bundesverteidigungsminister Jung in seiner Bundestagsrede zur Fortsetzung des Bundeswehreinsatzes im Kosovo, dass unilaterale Schritte unzulässig sind, denn sie können als falsche Signale missverstanden werden und zu einer falschen, negativen Entwicklung im Kosovo führen. Er forderte beharrlich eine multilaterale, gemeinsame Lösung der Statusfrage.²¹² Es ist aber kaum zu bezweifeln, dass Deutschland der (begrenzten) Unabhängigkeit des Kosovo als akzeptables Ergebnis der Statuslösung bereits 2007 sowie ihrer Anerkennung zustimmte. In seiner Rede vor der OSZE verwies Bundesaußenminister Steinmeier, dass die Statuslösung für Kosovo keine

²⁰⁹ Rede des Bundesministers des Auswärtigen F.-W. Steinmeier vor dem Deutsch-Russischen Forum am 21. März 2006 in Berlin. Bulletin der Bundesregierung vom 22. März 2006. Nr. 30-3.

²¹⁰ Gemeint wird EULEX, die ihre Arbeit im Februar 2008 aufgenommen hat.

²¹¹ Der Spiegel, *Kosovo-Krise: Serbien warnen vor Unruhen auf dem Balkan*, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/kosovo-krise-serbien-warnen-vor-unruhen-auf-dem-balkan-a-496570.html>, (letzter Zugriff: 26.04.2014).

Präcedenzwirkung für andere Konfliktgebiete entfalten würde.²¹³ Als eine solche Präcedenz mit negativen Wirkungen konnte nur die Anerkennung einer einseitig ausgerufenen Unabhängigkeit eines umstrittenen, nicht vollkommen legitimen Gebildes sein.²¹⁴ Im April 2007 richtete Serbien sogar eine Protestnote an Deutschland als Reaktion auf die Aussage des deutschen Botschafters in Serbien Andreas Zobel, das Kosovo müsse rasch unter internationaler Kontrolle in eine weitgehende Unabhängigkeit entlassen werden. Dem Botschafter wurde vorgeworfen, mit dieser Aussage die territoriale Integrität von Serbien und die Unverletzbarkeit seiner international anerkannten Grenzen in Frage gestellt zu haben.²¹⁵

Heute spielt aber Deutschland wieder eine sehr aktive Rolle, in solchem es für die internationale Anerkennung des Kosovo mit Nachdruck wirbt. Schon im Februar 2008 wurde eine rasche Anerkennung des Kosovo durch möglichst viele Staaten als eine geeignete Maßnahme behandelt, dauerhafte Stabilität für die gesamte Region zu schaffen.²¹⁶ Die Bundesrepublik rief die zögernden Staaten zur Anerkennung mit dem Argument auf, dass die staatliche Unabhängigkeit und die territoriale Integrität des Kosovo Realität sind.²¹⁷

²¹²Rede des Bundesministers der Verteidigung Jung zur Fortsetzung des Einsatzes der Bundeswehr im Rahmen der NATO-geführten Mission KFOR im Kosovo vor dem Deutschen Bundestag am 21. Juni 2007 in Berlin. Bulletin der Bundesregierung vom 21. Juni 2007. Nr. 68-4.

²¹³Rede des Bundesministers der Auswärtigen F.-W. Steinmeier vor dem Ständigen Rat der OSZE am 18. Januar 2007 in Wien. Bulletin der Bundesregierung vom 18. Januar 2007. Nr. 04-4.

²¹⁴Von den drei völkerrechtlichen Prinzipien: Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsverwaltung hatte Kosovo vor allem mit der Staatsverwaltung große Probleme, denn es stand de facto unter dem Protektorat der Vereinten Nationen. Die Verwaltung wurde durch die UN-Kommission im Kosovo ausgeführt.

²¹⁵Der Spiegel, *Serbien: Protest gegen deutschen Botschafter*, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/serbien-protest-gegen-deutschen-botschafter-a-476945.html>, (letzter Zugriff: 24.04.2014).

²¹⁶Rede zur Unabhängigkeit des Kosovo. CDU/CSU Bundestagsfraktion. <https://www.cducsu.de/themen/aussenpolitik/die-cducsu-bundestagsfraktion-unterstuetzt-die-diplomatische-erkennung>, (letzter Zugriff: 24.04.2014).

²¹⁷„Berlin will EU-weite Anerkennung für Kosovo“. *Die Zeit-Online* vom 27.08.2010, <http://www.zeit.de/news-nt/2010/8/27/iptc-bdt-20100826-774-26133458xml>, (letzter Zugriff: 26.04.2014).

6. Schlussfolgerungen

Die interpretative Studie zur deutschen Anerkennungspolitik im Ex-Jugoslawien lässt erschließen, dass Deutschland eine kontinuierliche Außenpolitik in dieser Region ausführt. Die Kontinuität spiegelt sich in mehrerer Hinsicht wider. Erstens positioniert sich die Bundesrepublik in ihrer Balkanpolitik als eine Zivilmacht, indem sie der völkerrechtlichen Anerkennung als einem diplomatischen Mittel der Konfliktlösung notgedrungen (wegen der beschränkten Souveränität wie 1991) oder nicht notgedrungen (mit voller Souveränität und führende Macht 2008) eine große Bedeutung zuweist. Zweitens bleibt die deutsche Balkanpolitik multilateral. Auch nach der Wiedervereinigung ist sich Deutschland dessen bewusst, dass zahlreiche Probleme dieser spezifischen Region vor der Tür Europas nur über eine enge Zusammenarbeit mit mehreren einbezogenen Akteuren geregelt werden können. Drittens bleiben grundsätzliche Interessen Deutschlands in der Region nicht verändert. Die sicherheits-, wirtschafts- und sozialpolitische Stabilität wurde als deutsches Kerninteresse sowohl vor der Wiedervereinigung, als auch danach verfolgt. In den 1990er Jahren wurde dennoch dieses Kerninteresse pragmatischer: die Stabilität Balkans wurde zu einem bedeutenden sicherheits- und innenpolitischen Thema, da der große Flüchtlingsstrom aus dem Kosovo nach Deutschland eine Herausforderung für die innere Stabilität der Bundesrepublik selbst wurde. Die Rückkehr von hunderttausenden Flüchtlingen in den Kosovo wurde ohne die Lösung der Kosovo-Frage praktisch unmöglich.

Zugleich ist ein bestimmter Wandel der deutschen Balkanpolitik im Laufe der letzten beiden Dekaden im Kontext der außenpolitischen Normalisierung des wiedervereinigten Deutschlands bemerkbar. Obwohl das deutsche Zivilmachtkonzept immer noch eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung der Politik der Bundesrepublik in dieser Region – wie auch in anderen Regionen der Welt – spielt, wurden die Axiome „Nie wieder Krieg“ und „Nie wieder Auschwitz“ viel pragmatischer an aktuelle Bedürfnisse und Interesse der Bundesrepublik angepasst. Die aktive Teilnahme der Bundeswehr an der „humanitären Intervention“ zur Lösung der Kosovo-Krise im Jahre 1999 wurde zum Symbol dieses Wandels: als eine neue Zivilmacht kann Deutschland auch militärisch handeln, an den Kriegshandlungen teilnehmen und in bestimmten Fällen das Völkerrecht außer Acht lassen bzw. ignorieren.

In beiden untersuchten anerkennungspolitischen Fällen handelte die Bundesrepublik über multilaterale Institutionen und versuchte dadurch, die Konflikte zu entschärfen und zugleich ihre sicherheitspolitische Ziele durchzusetzen. Im ersten Fall strebte Deutschland die Internationalisierung des Konfliktes in Jugoslawien an. Die „Europäisierung“ des Bürgerkriegs in Jugoslawien über die Europäische Gemeinschaft als wichtigste multilaterale Plattform führte zu keiner konsequenten Lösung bzw. Regelung des Konfliktes. Der deutsche Nachdruck auf die Anerkennung der Unabhängigkeit Sloweniens und insbesondere Kroatiens muss als Versuch der Bundesrepublik interpretiert werden, die militärischen Handlungen Belgrads in den betroffenen Gebieten zu beenden, und zwar durch Überführung des Konflikts von einer innerstaatlichen auf eine zwischenstaatliche Ebene, die eine völkerrechtlich begründete Einmischung der Staatengemeinschaft ermöglichen sollte. Durch die völkerrechtliche Anerkennung Sloweniens und Kroatiens konnte der Regierung in Belgrad das Argument entzogen werden, es handle sich um eine innere Angelegenheit Jugoslawiens. Der Nachdruck auf die Partner aber kostete die Bundesrepublik beinahe ihr in vierzig Jahren aufgebautes Prestige des verlässlichen multilateralen Partners. Es hat sich erwiesen, dass die bloße Anerkennung eines neuen Staates den Konflikt nicht beendet, sondern verschärft, wenn dieser Staat nicht imstande ist, seine Staatlichkeit effektiv zu schützen. Nicht nur die Bundesrepublik als Zivilmacht, sondern auch andere Staaten der Europäischen Gemeinschaft waren nicht bereit, die von ihnen anerkannte Unabhängigkeit Kroatiens militärisch zu schützen.

Diese Erfahrung spiegelte sich in der deutschen Handlung im Rahmen der Lösung der Kosovo-Frage. Die von der Bundesrepublik initiierte Kontaktgruppe von EU, USA und Russland, als Hauptforum der Statusfragelösung setzte das Multilateralismus-Konzept aus deutscher Sicht effektiver um. Es liegt nahe, dass deutsche Erfahrungen aus den Fällen Sloweniens und Kroatiens eine noch stärkere Einbindung in die Kooperation mit den Partnern im Kosovo-Fall begründeten, sodass der Grundsatz „Nie wieder alleine“ für die Gestaltung der deutschen Außenpolitik im ehemaligen Jugoslawien eine größere Bedeutung als andere zwei Grundsätze hat. Deutschland forderte einen klaren völkerrechtlichen Status für Kosovo, der den Konflikt entschärfen und zugleich den deutschen Interessen dienen sollte. Die Anerkennung des Kosovo bot Deutschland u.a. die Möglichkeit, Belgrad umzugehen und die Verhandlungen über die Rückkehr der sich auf deutschem Boden befindenden Flüchtlinge unmittelbar mit den Kosovo-Vertretern zu führen. Diese außen- sowie

innenpolitische Motivation zeugt erneut von der Pragmatisierung bzw. Instrumentalisierung des deutschen Zivilmacht- und Multilateralismus-Konzeptes und seiner Umsetzung in der Praxis.

Während Baumann als eines der Kennzeichen der deutschen Außenpolitik ihre Bereitschaft ausmacht, auch mit Partnern wie den USA oder Frankreich Konflikte offen auszutragen, kann ein solches in den deutschen Handlungen auf dem Balkan seit 1991 kaum beobachtet werden. Eher umgekehrt: Deutschland zog Konsequenzen aus seinem Versuch bei der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens die erste Geige zu spielen. In der europäischen Balkanpolitik tritt es heute eher als graue Eminenz auf: einflussreich, aber nicht dominant.

7. Summary

The interpretative case study on the German recognition policy in the former Yugoslavia comes to the conclusion, that German foreign policy in the region can be described as stable and continuous. This continuity is reflected in several respects. First, the Federal Republic is positioned in its Balkan policy as a civil power that assigns a great importance of international recognition as a diplomatic way of solving conflicts. Second, the German policy in the Balkans after the reunification of the both German states stays multilateral. Germany is aware of the fact, that many problems of this specific region on the doorstep of Europe can be controlled only through close cooperation with a variety of actors involved. Third, fundamental interests of Germany in the region remain unchanged. The security and the economic and socio-political stability were monitored as a German core interest both before reunification and afterwards. Since the 1990s, however, this core interest has become more pragmatic: the stability of the Balkans has turned to a major security and domestic political issue after the influx of a great number of refugees from Kosovo to Germany, which proved to be a challenge for the internal stability of the Federal Republic itself. The repatriation of hundreds of thousands of refugees to Kosovo was virtually impossible without solving the Kosovo issue.

At the same time, a certain change in the German policy in the Balkans over the last two decades can be noticed in the context of foreign policy normalization of the reunified Germany. Although the German civil power concept still plays a crucial role in shaping the policy of the Federal Republic in the region (as well as in other regions of the world), the axioms "Never war again" and "Never Auschwitz again" were adjusted much more pragmatic to the current needs and interests of the Federal Republic. The active participation of the Bundeswehr in the "humanitarian intervention" to solve the Kosovo crisis in 1999 reflects this change: as a new civil power, Germany can act militarily to participate in war and in some cases ignore the international law.

In the both cases of political recognition (Slovenia/Croatia and Kosovo), the Federal Republic of Germany tried to defuse the conflict and enforce their security goals at the same time through multilateral institutions. In the first case, Germany sought the internationalization of the conflict in Yugoslavia. The "Europeanization" of the civil war in Yugoslavia through the European Community as the most important

multilateral platform resulted in no consistent solution of the conflict. The German insisting on the recognition of the independence of Slovenia and in particular Croatia must be interpreted as an attempt to end the military actions of Belgrade in the affected areas, by transferring the conflict from a national to an intergovernmental level. The international recognition of the independence of Slovenia and Croatia should have served as the basis for a legally justified interference of the international community in Yugoslavia, because the government in Belgrade could have no longer used the argument, that the conflict had been an internal affair of Yugoslavia. However, the active pressure on their partner cost the Federal Republic its prestige as a reliable multilateral partner, which had been built up in the preceding forty years. The issue of the recognition of Slovenia and Croatia proved that if this new state is unable to protect its independence effectively, then the mere recognition of a new state sharpens rather than stops the conflict. The Federal Republic of Germany not only as a civil power, but other countries of the European Community as well were not willing to protect the “recognized” independence of Croatia militarily

This experience was reflected by Germany when dealing with the Kosovo issue. The Federal Republic initiated the establishment of a contact group of EU, USA and Russia as the main forum for the solving the status question of Kosovo. From the German perspective, the broad contact group allowed a more effective implementation of the multilateralism concept than in the European Community in the case of Slovenia/Croatia. It can be assumed, that the German experience from the early 1990s and from the Kosovo War of 1999 influenced the German policy in Kosovo towards a much stronger involvement in the cooperation with the partners in the Kosovo case. The principle " Never alone again" seemed to be much more important for the design of the German foreign policy in the former Yugoslavia than the other two principles. Germany called for a clear international legal status for Kosovo not only because the representatives believed, that it would defuse the conflict, but also pursued its own interests. The recognition of Kosovo opened, inter alia, the possibility to conduct negotiations on the return of the Kosovo refugees from Germany directly with the Kosovo representatives, and not with Belgrade anymore. These foreign and domestic political motivations prove the pragmatic and instrumental concepts of German civil power and multilateralism and their implementation in practice.

8. Literatur und Quellen

8.1 Primäre Quellen

Archiv der Gegenwart. Deutschland 1949 – 1999. Sankt Augustin: Sieglar Verlag.

Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Dokumente von 1949 bis 1994, hrsg. v. Auswärtiges Amt, Ref. Öffentlichkeitsarbeit (Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1995).

Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland vom 01. Februar 1995; <http://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BPA/IB/2-auslaenderbericht.html>, (letzter Zugriff: 02.04.2014).

Bericht der Bundesregierung über die Ergebnisse ihrer Bemühungen um die Weiterentwicklung der politischen und ökonomischen Gesamtstrategie für die Balkanstaaten und ganz Südosteuropa für das Jahr 2003. Drucksache 15/2464; <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/024/1502464.pdf> (letzter Zugriff: 30.03.2014).

Bericht der Bundesregierung über die Ergebnisse ihrer Bemühungen um die Weiterentwicklung der politischen und ökonomischen Gesamtstrategie für die Balkanstaaten und ganz Südosteuropa (Berichtszeitraum: 01.03.2010–10.02.2011). Drucksache 17/5590; <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/055/1705590.pdf> (letzter Zugriff: 25.03.2014).

Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement. UN-Security Council (2007); http://www.unosek.org/docref/Comprehensive_proposal-english.pdf, (letzter Zugriff: 24.04.2014).

Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigen Völker vom 13. September 2007; [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/Declaration\(German\).pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/Declaration(German).pdf) (letzter Zugriff: 30.03.2014).

Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen vom 24. Oktober 1970; <http://www.un.org/Depts/german/gv-early/ar2625.pdf> (letzter Zugriff: 30.03.2014).

Erklärung des Bundesministers des Inneren vom 14. Januar 1989. Bulletin der Bundesregierung vom 16. Januar 1989. Nr. 04-89.

Erklärung des Bundeskanzlers Kohls am 17. Dezember 1991 zu den Ergebnissen des EG-Außenministertreffens. Bulletin der Bundesregierung vom 19. Dezember 1991. Nr.144-91.

Erklärung der Außenminister der Kontaktgruppe zum Kosovo vom 25. März 1998. Bulletin der Bundesregierung vom 30. März 1998. Nr. 27-98.

Gespräch des Bundeskanzlers Kohl mit dem Führer der Kosovo-Albaner am 25. Juni 1998. Bulletin der Bundesregierung vom 07. Juli 1998. Nr. 49-98.

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode;
<https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf> (letzter Zugriff: 30.03.2014).

Kommuniqué der KSZE-Konferenz über das Angebot einer Mission der Guten Dienste nach Jugoslawien vom 3. Juli 1991.

Presseerklärung des Bundeskanzlers Kohl am 16. Juni 1998. Bulletin der Bundesregierung vom 12. August 1998. Nr. 55-98.

Rede Bundeskanzlers Kohl in Wien: Migration und Minderheitenschutz. Bulletin der Bundesregierung vom 13. Oktober 1993. 85-93.

Rede des Bundeskanzlers Kohl vor dem albanischen Parlament am 28. Februar 1995. Bulletin der Bundesregierung vom 08. März 1995. Nr. 17-95.

Rede des Außenministers Kinkel vor den Vereinten Nationen vom 25. September 1996. Bulletin der Bundesregierung vom 26. September 1996. Nr. 75-96.

Rede des Außenministers Kinkel zur Krisenbewältigung seit 1990. Bulletin der Bundesregierung vom 09. Dezember 1997. Nr. 98-97.

Rede des Bundesministers für Verteidigung P. Struck zur Fortsetzung der deutschen Beteiligung an der Internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo vor dem Deutschen Bundestag am 2. Juni 2005 in Berlin. Bulletin der Bundesregierung vom 2. Juni 2005. Nr. 50-3.

Rede des Bundesministers des Auswärtigen F.-W. Steinmeier auf der 42. Münchener Konferenz für Sicherheitspolitik am 5. Februar 2006 in München. Bulletin der Bundesregierung vom 05. Februar 2006. Nr. 12-3.

Rede des Bundesministers des Auswärtigen F.-W. Steinmeier vor dem Deutsch-Russischen Forum am 21. März 2006 in Berlin. Bulletin der Bundesregierung vom 22. März 2006. Nr. 30-3.

Rede von Bundeskanzlerin A. Merkel in der Debatte zum Haushaltsgesetz 2007 vor dem Deutschen Bundestag am 6. September 2006 in Berlin. Bulletin der Bundesregierung vom 06. September 2006. Nr. 78-1.

Rede des Bundesministers der Auswärtigen F.-W. Steinmeier vor dem Ständigen Rat der OSZE am 18. Januar 2007 in Wien. Bulletin vom 18. Januar 2007. Nr. 04-4.

Rede des Bundesministers der Verteidigung Jung zur Fortsetzung des Einsatzes der Bundeswehr im Rahmen der NATO-geführten Mission KFOR im Kosovo vor dem Deutschen Bundestag am 21. Juni 2007 in Berlin. Bulletin der Bundesregierung vom 21. Juni 2007. Nr. 68-4.

Rede zur Unabhängigkeit des Kosovo. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion unterstützt die diplomatische Anerkennung Kosovos. CDU/CSU Bundestagsfraktion; <https://www.cducusu.de/themen/aussenpolitik/die-cducusu-bundestagsfraktion-unterstuetzt-die-diplomatische-anererkennung> (letzter Zugriff: 24.04.2014).

Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen F.-W. Steinmeier zum Europäischen Rat am 15./16. Dezember 2005 in Brüssel vor dem Deutschen Bundestag am 15. Dezember 2005 in Berlin. Bulletin der Bundesregierung vom 15. Dezember 2005. Nr. 102-1.

Sezessionsrecht, Staatswerdung und Anerkennung von Staaten, Deutscher Bundestag, Aktueller Begriff, 2007; http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2007/Sezessionsrecht__Staatswerdung_und_Anerkennung_von_Staaten.pdf (letzter Zugriff: 30.03.2014).

Stellungnahme der IALANA zur kosovarischen Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008 und zur diplomatischen Anerkennung des Kosovo durch die Bundesrepublik vom 20. Februar 2008 und durch andere Staaten;

<https://www.blaetter.de/archiv/jahrgaenge/2008/september/von-jugoslawien-nach-georgien-die-missachtung-des-voelkerrechts-0> (letzter Zugriff: 30.03.2014).

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands vom 31.8.1990;
<http://www.gesetze-im-internet.de/einigvtr/>, (letzter Zugriff: 25.03.2014).

8.2 Sekundäre Quellen

Emmanuel Adler, „Communitarian multilateralism“, in *Multilateralism under challenge? Power, International Order and Structural Change*, hrsg. v. Edward Newmann et al. (Tokio: United Nations University Press, 2009), 34–55.

Franz-Lothar Altmann, „Europäische Gemeinschaft und Deutschland auf dem Balkan“, *Südosteuropa-Jahrbuch*, Nr.23 (1993): 221–234.

Heinz-Jürgen Axt, „Hat Genscher Jugoslawien entzweit?“, *Europa-Archiv* 48, Nr.12 (1993): 351–360.

Friederike Baer, *Zwischen Anlehnung und Abgrenzung. Die Jugoslawienpolitik der DDR zwischen 1948 und 1968* (Köln-Weimar-Wien: Böhlau Verlag, 2009), 329 S.

Rainer Baumann, *Der Wandel des deutschen Multilateralismus* (Baden-Baden: Nomos, 2006), 234 S.

Rainer Baumann, „Multilateralismus: Die Wandlung eines vermeintlichen Kontinuitätselements der deutschen Außenpolitik“, in *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, hrsg. v. Thomas Jäger et al. (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011), S. 442-461.

Stephan Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschlands. Normen, Akteure, Entscheidungen* (Oldenburg: Wissenschaftsverlag GmbH, 2005), 369 S.

Wilfried von BREDOW, *Militär und Demokratie in Deutschland. Eine Einführung* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008), 316 S.

Mari-Janine Calić, „Ex-Jugoslawien“, in *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, hrsg. v. Siegmund Schmidt et al. (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007), S.468–481.

- Lars Colschen, *Deutsche Außenpolitik* (Paderborn: Wilhelm Fink GmbH&Co.KG, 2010), 461 S.
- Beverly Crawford, „Explaining Defection from International Cooperation. Germany Unilateral Recognition of Croatia“, *World Politics* 48, Nr. 4 (July 1996), 462–521.
- Ulrich Cremer, „Die Balkanpolitik Deutschlands“, *Wissenschaft und Frieden* Nr. 3 (1999); <http://www.wissenschaft-und-frieden.de/seite.php?artikelID=1368> (letzter Zugriff: 23.03.2014).
- Stefan Kreuzberger, *Westintegration und neue Ostpolitik – Außenpolitik der Bonner Republik* (Berlin-Brandenburg: be.bra verlag GmbH, 2009), 192 S.
- Christian D. Falkowski, „Multilaterale Politik in einer sich verändernden Welt“, in *Bilder von Europa. Innen- und Außenansichten von der Antike bis zur Gegenwart*, hrsg. v. Benjamin Drechsel et.al. (Bielefeld; transcript Verlag, 2010), 99–116.
- Wilfried Feldenkirchen, *Die deutsche Wirtschaft im 20. Jahrhundert* (München: R. Oldenburg Verlag, 1998), 165 S.
- Jörg Fisch, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Die Domestizierung einer Illusion* (München: C.H. Beck Verlag, 2010), 384 S.
- Thomas Fischer, „Die Beurteilung der Westbindung der Bundesrepublik Deutschland nach der Wiedervereinigung“ (Magisterarbeit, Ludwig-Maximilians-Universität München, 1995), 206 S.
- Hans-Dietrich Genscher, *Erinnerungen* (Berlin: Siedler Verlag, 1995), 1087 S.
- Get-Joachim Glaeßner, *Politik in Deutschland* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft, 2006), 571 S.
- Werner Gumpel „Jugoslawiens Wirtschaftsentwicklung aus deutscher Sicht“ in *Südosteuropa Mitteilungen* 28, Nr. 2 (1988): 170–175.
- Uwe Hallbach, Solveig Richter, Christian Schaller, *Kosovo – Sonderfall mit Präzedenzwirkung* (Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011), 37 S.
- Günter Hellmann, *Deutsche Außenpolitik. Eine Einführung* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006), 260 S.

Günter Hellmann, Christian Weber und Frank Sauer, *Die Semantik der neuen deutschen Außenpolitik. Eine Analyse des außenpolitischen Vokabulars seit Mitte der 1980er Jahre* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008), 208 S.

Saskia Hille, *Völkerrechtliche Probleme der Staatenanerkennung bei den ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken* (München: Verlag V. Florenz, 1996), 219 S.

Wolfgang Höpken, „Gewaltschock Jugoslawien - Perzeptionen und Projektionen in Deutschland und Frankreich“. *Südosteuropa*, Nr. 61 (2013): 478–497.

Thomas Jäger, Jens Paulus und Katrin Winter, „Macht Führung regeln? Die Koordinierung der Außenpolitiken der EG-Staaten im Konflikt um Jugoslawien 1992“, in *Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung*, hrsg. v. Michele Knodt et al. (Frankfurt-am-Main: Campus Verlag, 2000), 110–134.

Markus Kaim, Pia Niedermeier, „Das Ende des „multilateralen Reflexes“? Deutsche NATO-Politik unter neuen nationalen und internationalen Rahmenbedingungen“, in *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*, hrsg. v. Thomas Jäger et al. (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011), 105–125.

Ernstgert Kalbe, „Die Zerstörung Jugoslawiens. Vom Zerfall der südslawischen Föderation zum NATO-Krieg im Kosovo“. *Sitzungsberichte der Leibniz-Sozietät*. Band 44 (2001). 5–54.

Thomas Kleine-Brockhoff und Hanns Maull, „Der überforderte Hegemon. Ziele und Grenzen deutscher Macht“, *Internationale Politik*, Nr. 6 (2011): 50–61.

Franziska Krämer, *Die Politik Deutschlands in der Kosovofrage* (Potsdam: Universitätsverlag, 2009), 138 S.

Joachim Krause, „Wie ernst ist die Krise? Atomare Proliferation und internationale Ordnung“, *Internationale Politik*, Nr. 8 (2006): 6–15.

Hans-Jürgen Küsters, *Vor 60 Jahren: Beitritt der Bundesrepublik Deutschland als assoziiertes Mitglied zum Europarat*; <http://www.kas.de/wf/de/71.8253/>, (letzter Zugriff: 27.03.2012).

Michael Libal, *Limits of persuasion* (Westport: Praeger Publishers, 1997), 206 S.

Hanns W. Maull und Bernhard Stahl, „Durch den Balkan nach Europa? Deutschland und Frankreich in den Jugoslawienkriegen“, *Politische Vierteljahresschrift* 43, Nr. 1 (2002), 82–111.

Hanns W. Maull, „Nationale Interessen! Aber was sind sie?“, *Internationale Politik*, Nr.10 (Oktober 2006), 62–76.

Hanns W. Maull, „Weltpolitik in der Turbulenz. Schlussfolgerungen für die deutsche Außenpolitik“, *Internationale Politikanalyse* (Friedrich-Ebert-Stiftung: 2010): 20 S.

Viktor Meier, „Wie Jugoslawien verspielt wurde“, *Europäische Rundschau* Nr.3. (1995): 3–9.

Karolina Novinscak, „Der jugoslawischen „Gastarbeiter-Export“ auf dem Sonderweg zwischen Sozialismus und Kapitalismus“, in *Wahl und Wagnis Migration*, hrsg. v. Silke Flegel. (Berlin: Lit Verlag, 2007), 141–164.

Ralph Piotrowski, „Sprache und Außenpolitik. Der deutsche und US-amerikanische Diskurs zur Anerkennung Kroatiens“ (Dissertation, Freie Universität Berlin, 2004), 307 S.

Jože Pirejević, *Jugoslávie 1918–1992* (Založba Lipa: Argo, 2000), 537 S.

Thomas Risse, „Deutsche Identität und Außenpolitik“, in *Handbuch zur deutschen Außenpolitik* hrsg.v. Siegmund Schmidt et al. (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007), 49–61.

Ulrich Roos, *Deutsche Außenpolitik. Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft, 2010), 570 S.

John Ruggie, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution”, *International Organization* 46, Nr.3 (Summer 1992): 561–598.

Christian Schaller, *Sezession und Anerkennung. Völkerrechtliche Überlegungen zum Umgang mit territorialen Abspaltungsprozessen* (Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009), 28 S.

Petra Schwarzová, „Multilateralismus v německé zahraniční a bezpečnostní politice v letech 1999–2011“ (Rigorózní práce, Univerzita Karlova v Praze, 2012), 89 S.

Johannes Varwick, „Ein neuer Multilateralismus? Das zukünftige Verhältnis der USA zu internationalen Organisationen“, *Politische Studien* 60, Nr.423 (Januar/Februar 2009), 24–32.

Johannes Varwick, „Deutschland in den UN 1990 bis heute. Vier Thesen zur deutschen Rolle“, *Vereinte Nationen*, Nr. 6 (2013): 252–257.

Eric A. Witte, „Die Rolle der Vereinigten Staaten im Jugoslawienkonflikt und der außenpolitische Handlungsspielraum der Bundesrepublik Deutschlands (1990–1996)“, *Mitteilungen des Osteuropa-Instituts München*, Nr. 32 (2000), 195 S.

Wolfgang Wagner, „Acht Lehren aus dem Fall Jugoslawien“, *Europa-Archiv* 47, Nr. 2 (1992): 31–41.

Klaus Peter Zeitler, *Deutschlands Rolle bei der völkerrechtlichen Anerkennung der Republik Kroatien unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Außenministers Genscher* (Marburg: Tectum Verlag, 2000), 378 S.

Michael Zürn, Martin Binder, Matthias Ecker-Ehrhardt, „Politische Ordnungsbildung wider Willen“, *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 14, Nr.1, (2007), 129–164.

8.3 Presseartikel und Interviews

„Berlin will EU-weite Anerkennung für Kosovo“, *Die Zeit-Online* vom 27.08.2010; <http://www.zeit.de/news-nt/2010/8/27/iptc-bdt-20100826-774-26133458xml>, (letzter Zugriff: 26.04.2014).

„Botschafter Wittig: Wir wollen die Erwartungen erfüllen. Interview mit dem deutschen Botschafter an der UN Peter Wittig“, *Deutschlandfunk* vom 30.12.2010; http://www.deutschlandfunk.de/botschafter-wittig-wir-wollen-die-erwartungen-erfuellen.694.de.html?dram:article_id=69467 (letzter Zugriff: 30.03.2014).

Carsten Volkery, „Maggie Thatcher und die Wiedervereinigung“, *Der Spiegel-Online* vom 10.09.2009; <http://www.spiegel.de/einestages/maggie-thatcher-und-die-wiedervereinigung-a-948498.html> (letzter Zugriff: 27.03.2014).

„Freunde in Frankreich“, *Der Spiegel* 10/1965 vom 03.03.1965; <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46169648.html>, (letzter Zugriff 23.03.2014).

Günter Hellmann, „*Ein fordernder Multilateralismus*“, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.10.2002; <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/daparchive/dateien/2002/10162009xxx1.pdf> (letzter Zugriff: 28.03.2014).

„Interview: Bundesaußenminister Guido Westerwelle in der „Kleinen Zeitung“ zur Eröffnung der Westbalkankonferenz, *Pressedienst des Auswärtigen Amtes* vom 12.10.2010; http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Interviews/2010/101210-BM_Kleine_Zeitung_Westbalkan_Konferenz.html, (letzter Zugriff: 26.03.2014).

„Kosovo-Krise: Serbien warnen vor Unruhen auf dem Balkan“, *Der Spiegel-Online* vom 25.07.2007; <http://www.spiegel.de/politik/ausland/kosovo-krise-serbien-warnen-vor-unruhen-auf-dem-balkan-a-496570.html>, (letzter Zugriff: 26.04.2014).

„Merkel will Kosovo noch nicht anerkennen“, *Der Spiegel-Online* vom 18.02.2008; <http://www.spiegel.de/politik/ausland/unabhaengigkeitserklaerung-merkel-will-kosovo-noch-nicht-ererkennen-a-535984.html> (letzter Zugriff: 01.04.2014).

„Serbien: Protest gegen deutschen Botschafter“, *Der Spiegel-Online* vom 12.04.2007; <http://www.spiegel.de/politik/ausland/serbien-protest-gegen-deutschen-botschafter-a-476945.html> (letzter Zugriff: 24.04.2014).

Ulrich Schmid, „Vorwärts zu ein bisschen weniger Abstinenz“. *Neue Zürcher Zeitung* vom 03.02.2014; <http://www.nzz.ch/aktuell/international/auslandnachrichten/vorwaerts-zu-ein-bisschen-weniger-abstinenz.1.18234337> (letzter Zugriff: 13.04.2014).

„Von einer Sonderrolle Deutschlands kann nicht die Rede sein“. Interview mit dem Außenminister a.D. Hans-Dietrich Genscher, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22. 12. 2011; <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/hans-dietrich-genscher-im-gespraech-von-einer-sonderrolle-deutschlands-kann-nicht-die-rede-sein-11576918.html> (letzter Zugriff: 26.11.2013).