

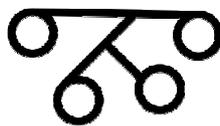
**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**  
**FILOZOFSKI FAKULTET**  
**ODSJEK ZA GERMANISTIKU**

**DIPLOMSKI STUDIJ GERMANISTIKE**  
**PREVODITELJSKI SMJER**  
**MODUL A: DIPLOMIRANI PREVODITELJ**

**Dino Žulić**

**Prijevod s njemačkog na hrvatski**  
**Übersetzung aus dem Deutschen ins Kroatische**  
**Übersetzung aus dem Kroatischen ins Deutsche**  
**Prijevod s hrvatskog na njemački**

Diplomski rad



Mentorica: Snježana Rodek

Zagreb, 2017.

## Sadržaj

## Inhalt

### **Prijevod s njemačkog na hrvatski / Übersetzung aus dem Deutschen ins Kroatische .....2**

Benz, Wolfgang et al. (2008): *Grundgesetz und Parlamentarischer Rat*.

URL:

<http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-geschichte/grundgesetz-und-parlamentarischer-rat/39009/der-weg-zum-grundgesetz>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17. 9. 2017.)

### **Njemački izvornik / Deutscher Ausgangstext .....23**

### **Prijevod s hrvatskog na njemački**

### **Übersetzung aus dem Kroatischen ins Deutsche .....40**

Jakovina, Tvrtko (2005): *Jugoslavija, Hrvatsko proljeće i Sovjeti u detantu*.

URL:

<http://www.matica.hr/kolo/298/Jugoslavija,%20Hrvatsko%20prolje%C4%87e%20i%20Sovjeti%20u%20detantu/>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17. 9. 2017.)

### **Hrvatski izvornik / Kroatischer Ausgangstext .....62**

### **Popis literature / Literaturverzeichnis .....76**

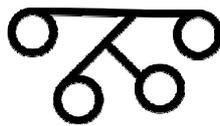
**Prijevod s njemačkog na Hrvatski**  
**Übersetzung aus dem Deutschen ins Kroatische**

Benz, Wolfgang et al. (2008): *Grundgesetz und Parlamentarischer Rat.*

URL:

<http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-geschichte/grundgesetz-und-parlamentarischer-rat/39009/der-weg-zum-grundgesetz>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17. 9. 2017.)



## **Dosje: Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke i Parlamentarno vijeće**

### **Put do Temelnog zakona**

U lipnju 1948. godine zapadni su Saveznici predsjednicima vlada njemačkih saveznih zemalja uručili Frankfurtske dokumente. Time su postavili smjernice za utemeljenje zapadnonjemačke države, no mnoga su pitanja ostala otvorena. Bilo je nejasno kako bi se trebala organizirati i funkcionirati nova država.

### **Određivanje smjernica za utemeljenje Zapadne Njemačke**

1|2

#### **Prvog srpnja 1948. godine predstavnici zapadnih Saveznika**

Wolfgang Benz

**najvišim su predstavnicima zapadnonjemačke politike**

**predstavili planove o utemeljenju zapadnonjemačke države.**

**1. 9. 2008.**

**Prigovori Nijemaca bili su veliki, a poseban je strah izazivala**

**promisao na konačnu podjelu Njemačke. Smjernice su,**

**međutim, bile određene.**

Kada je u prosincu 1947. godine prekinuta konferencija Vijeća ministara vanjskih poslova četiriju pobjedničkih sila Drugoga svjetskog rata, bilo je jasno da velesile ne mogu pronaći zajedničko rješenje za njemačko pitanje. Kao zamjenu za veliko rješenje u obliku poslijeratne njemačke države sastavljene od svih četiriju okupacijskih zona, za kojom se težilo i koju se najavljivalo od Potsdamske konferencije 1945. godine, Amerikanci i Britanci nametali su od početka 1948. godine utemeljenje države na području triju zapadnih okupacijskih zona.

Na mukotrpnim pregovorima Londonske konferencije šest svjetskih sila Francuzi i tri zapadne susjedne države Belgija, Nizozemska i Luksemburg uvjerali su se u englesko-američki koncept. Washington i London u prvom su redu tri zapadne okupacijske zone željeli uključiti u savez euroatlantskih država, no u Parizu su ozbiljno sumnjali u to.

Kako bi se udovoljilo sigurnosnim zahtjevima Francuza, bili su potrebni ustupci, primjerice po pitanju međunarodnog nadzora nad Ruhrskim područjem. Pariz je pak ublažio koncepte krajnje federalizacije.

Francuzima je što je moguće labaviji savez njemačkih država odgovarao bolje od savezne republike s adekvatnom središnjom vlašću. Međutim, Londonu i Washingtonu, koje je zanimala gospodarska snaga nove države, to nije bilo u interesu.

## **Londonske preporuke**

Takozvane Londonske preporuke u javnost su kao službeni dokument konferencije izašle 7. srpnja 1948., dva tjedna prije monetarne reforme u trima zapadnim okupacijskim zonama. Ti su dokumenti sadržavali nacrt zapadnonjemačke države, no nitko njima zapravo nije bio potpuno zadovoljan. Socijaldemokrati su smatrali da preporuke vjerojatno neće pomoći Njemačkoj pri ponovnom uspostavljanju političke i gospodarske stabilnosti. Još nezadovoljniji isprva je bio prvi čovjek CDU-a Konrad Adenauer koji se nije samo bojao da zbog međunarodnog nadzora nad Ruhrskim područjem Njemačka dugoročno neće imati kontrolu nad gospodarstvom i vanjskom trgovinom, već je ustav koji bi morale odobriti vojne vlade savezničkih sila smatrao zlom koje bi Nijemci trebali odbiti.

Dok su američki i britanski vojni guverner čekali da francuski parlament odobri Londonske preporuke, obojica su u okupacijskoj zoni zemlje koju su predstavljali pokušali utjecati na predsjednike vlada saveznih zemalja i čelnike stranaka te na taj način poboljšati ozračje oko planiranog utemeljenja države. Britanski vojni guverner general Brian Robertson potkraj lipnja 1948. godine izjavio je da će se mnoge sumnje pokazati neosnovanima kada cijeli sadržaj Londonskih prijedloga bude poznat. Predsjednici vlada saveznih zemalja prvog su srpnja 1948. godine saznali pojedinosti Londonskih preporuka i što moraju činiti.

## **Frankfurtski dokumenti**

Tadašnji najviši predstavnici zapadnonjemačke politike, devetorica predsjednika vlada saveznih zemalja i gradonačelnici Hamburga i Bremena, dvaju gradova sa statusom savezne zemlje, pozvani su 1. srpnja 1948. u Frankfurt u američku bazu, nekadašnju zgradu uprave industrijskog koncerna I. G. Farben. Trojica zapadnih vojnih guvernera željeli su službeno obavijestiti političke vođe saveznih zemalja u zapadnim okupacijskim zonama o tome što su odlučili o statusu njemačke države u budućnosti.

Zapravo se ne može govoriti o konferenciji između predstavnika Nijemaca i savezničkih sila jer partnerske rasprave, razmjene argumenata i traženja kompromisa – osnovnih elemenata konferencije – nije bilo. Radilo se o prihvaćanju savezničkih predodžbi koje su imale svojstva zapovijedi za slučaj da se Nijemci nisu htjeli tek tako pokoriti.

Njemačke predsjednike vlada saveznih vlada pozvali su na konferenciju bez obavijesti gdje će se i kada ona održati, a pojedinci su saznali tek nakon neprestanog trodnevnog telefoniranja. Kada su se svi okupili u 11:30, atmosfera nije bila nimalo euforična, no unatoč tome ta je konferencija, kako se kasnije ispostavilo, jedan od najvažnijih događaja u postupku stvaranja Savezne Republike Njemačke.

Frankfurtska konferencija bila je prekretnica nakon koje je savezničko vojno pravo na prostoru Njemačke zamijenila njemačka autonomija. Dokumenti koje su 1. 7. 1948. u obliku Osnivačke deklaracije dobili njemački političari pružili su Nijemcima priliku za suverenitetom nakon godina savezničkog upravljanja.

Službeno uručenje Frankfurtskih dokumenata, kako se otad naziva nacrt za zapadnonjemačku budućnost, na zahtjev Francuza odvijalo se u svečanom stilu i neprijateljskoj atmosferi: svaki od trojice guvernera pročitao je jedan od tri dokumenta na materinjem jeziku, dok su njemački političari prijevode dobili na kraju konferencije. General Lucius D. Clay pročitao je prvi dokument koji je sadržavao ustavnopravne odredbe, general Sir Brian Robertson pročitao je drugi dokument koji je sadržavao novu podjelu saveznih zemalja, dok je treći dokument, koji je sadržavao osnove okupacijskog statuta, oštrim tonom pročitao general Pierre Koenig.

Prvim Frankfurtskim dokumentom predsjednici vlada saveznih zemalja dobili su ovlasti da do 1. rujna 1948. godine sazovu skupštinu za izradu demokratskog ustava, kojim će se, kako stoji u dokumentu, „za sve zemlje sudionice obuhvaćene dokumentima utemeljiti federalni tip vlade najprikladnije za ponovnu uspostavu trenutačno uništenog njemačkog jedinstva, stvoriti primjereno središnje vladajuće tijelo i koji će sadržavati jamstva za pojedinačna prava i slobode“.

Drugim se dokumentom preporučala nova podjela saveznih zemalja. Reforma teritorijalne podjele unutar zapadnih okupacijskih zona prema zamisli Saveznika, prije svega u sjeverozapadnoj Njemačkoj, ali i jugozapadnim zemljama (Württemberg-Baden, Württemberg-Hohenzollern i Baden) bila je poželjna, ali ne i prijeko potrebna.

Treći dokument sadržavao je nacrt osnova okupacijskog statuta. Tim su dokumentom Saveznici Nijemcima jasno dali do znanja koliko će ograničene biti njihova sloboda pri izradi Ustava i njihova buduća državnost. Vojni guverneri obećali su Nijemcima ovlasti na području zakonodavstva, uprave i pravosuđa, dok su, primjerice, izričito izvan ovlasti

zapadnonjemačke države koja je trebala nastati ostavili vanjske poslove i nadzor nad vanjskom trgovinom.

Okupacijska vlast tako nakon donošenja ustava i utemeljenja države još ne bi prestala, već bi samo postala labavija i pravno iznova definirana. Vojni bi guverneri, kako su u Frankfurtu saznali predsjednici vlada njemačkih saveznih zemalja, „ponovno preuzeli obnašanje svih ovlasti”, i to ne samo ako bude prijetila opasnost od narušavanja sigurnosti, već i „kako bi se, bude li potrebno, osiguralo poštovanje ustava i okupacijskog statuta.”

Stav u zapadnim zonama prema planiranim promjenama u političkim je strankama bio uglavnom pozitivan. Nakon četiri godine savezničke vladavine tijekom kojih su se četiri okupacijske zone opasno udaljile jedne od drugih i tijekom kojih su njemački političari morali uvidjeti da se stvari vjerojatno neće poboljšati same od sebe javila se volja za ponovnim uspostavljanjem državne vlasti.

Ponuda zastupljenosti u parlamentu i uspostavljanja izvršne vlasti najmanje na prostoru triju zapadnonjemačkih zona bila je primamljiva, no političari su se pribojavali negativnih posljedica koje bi sigurno donijelo svečano utemeljenje nove njemačke države bez sovjetske okupacijske zone. Gubitak nacionalnog jedinstva činio se previsokom cijenom za ponovno osnivanje države.

## Njemački prigovori



Predsjednici vlada zapadnonjemačkih zemalja sastali su se u hotelu Rittersturz u Koblenzu da bi odlučili kakav će stav zauzeti o „Frankfurtskim dokumentima”. Gradonačelnica Berlina Louise Schroeder također je kao gošća sudjelovala na konferenciji. (©AP)

Od 8. do 10. srpnja 1948. godine predsjednici vlada svih saveznih zemalja iz zapadnih okupacijskih zona raspravljali su o tome kakav će odgovor uputiti vojnim guvernerima. Hotel Rittersturz kod Koblenza, mjesto na kojem se održala konferencija, nalazio se u francuskoj zoni. Konferencija u Koblenzu bila je prvi takav događaj u francuskoj okupacijskoj zoni koja je do ljeta 1948. godine vodila odvojen nezavisan život, a tamošnja vojna vlada nerado je uspostavljala veze izvan granica svog područja utjecaja, dok su se s druge strane britanska i američka zona od siječnja 1947. godine politički sve više zblizavale, pa su Amerikanci i Britanci s vremenom tu takozvanu bizonu pretvorili u neku vrstu satelitske države.

Događaji koji su doveli do utemeljenja države zbog oduševljenja ekonomskim i političkim učincima monetarne reforme nisu dobili preveliku pažnju javnosti. Novinski su članci tada uglavnom govorili o novoj njemačkoj marki i zračnom mostu s blokiranim Zapadnim Berlinom.

Prije i za vrijeme konferencije u Rittersturz stranački su se vrhovi također bavili Frankfurtskim dokumentima. CDU i CSU pritom su, unatoč internoj skepsi koja je vladala, jednoglasno su izrazili pozitivan stav prema prijedlozima Saveznika, dok je SPD bio suzdržaniji. Među socijaldemokratima pojavile su se dvije suprotstavljene strane. Gradonačelnici Hamburga i Bremena te predsjednik vlade savezne zemlje Hessen pozitivno su ocijenili prijedloge, dok su ostali predsjednici vlada iz redova SPD-a zajedno s predsjednikom stranke Kurtom Schumacherom bili suzdržani ili su ih odbijali. Situacija je zapravo za sve tri stranke bila slična. Najveća razlika bila je u tome što su političari CSU-a i CDU-a umješnije argumentirali, dok se stav SPD-ovih političara zbog izraženog ustrajanja na vjernosti ideološkim načelima doimao manje popustljivim nego što je uistinu bio.

Vodeći stručnjaci za ustav obiju stranaka složili su se oko činjenice da je potrebno naglasiti privremenost predloženih rješenja za utemeljenje države i da najavljeni okupacijski statut kao sredstvo savezničkog nadzora nad njemačkim poslovima mora dobiti najveću pozornost. Odgovor zapadnonjemačkih predsjednika vlada saveznih zemalja zbog toga je nakon trodnevnih prepirki bio djelomično pozitivan, a djelomično negativan.

Bili su spremni prihvatiti ovlasti, no ne onako kako su to zamislili Saveznici. Primat triju zapadnih sila trebao je biti jasno istaknut kako bi se izbjeglo predbacivanje da su se zapadnonjemački političari odrekli njemačkog jedinstva. Iz istog su razloga zapadni Nijemci željeli da se prvo objavi okupacijski statut. Predsjednici vlada saveznih zemalja također su odbili prijedlog da se sastavi „narodna skupština” za savjetovanje i donošenje ustava koji je trebao stupiti na snagu referendumom. Umjesto toga zemaljski parlamenti trebali su izabrati stručno povjerenstvo za sastavljanje privremenog temeljnog zakona, kako su ga nazivali. Razvoj događaja tako bi ostao otvoren. Željeli su steći veću samostalnost, a da se pritom izričito ne odreknu istočne zone.

Vojni guverneri nisu računali s takvim odgovorom ni s protuprijedlozima. Generala Claya to je razbjesnilo, njegov britanski kolega Robertson to je prihvatio mirnije, a francuski zastupnik, general Koenig, bio je čak i zadovoljan činjenicom da se osnivanje

zapadnonjemačke države odvija sporo. Iako su se njihovi motivi razlikovali, vojni guverneri ipak su jednoglasno odbili njemački odgovor na Frankfurtske dokumente.

Zapadnonjemački su političari, unatoč spoznaji da imaju vrlo ograničen manevarski prostor, ponovno morali donijeti odluku. Saveznici su dali do znanja da njemački političari moraju Londonske preporuke, na kojima su se temeljili Frankfurtski dokumenti, shvatiti kao obvezujuće smjernice. Nijemci su ih smjeli prihvatiti ili odbiti, ali ih nisu smjeli mijenjati ili ih prilagođavati vlastitim željama.

### **Potruga za kompromisom**

Predsjednici vlada saveznih zemalja tražili su rješenje koje bi bilo najbliže njihovom stajalištu i pritom ispunilo što je moguće više savezničkih uvjeta. Pritom su po svaku cijenu željeli izbjeći da propadne ustavna reorganizacija. To je pokazivala i činjenica da su odlučili osnovati radnu skupinu stručnjaka iz svih jedanaest saveznih zemalja zapadne okupacijske zone koja bi zasjedala u funkciji Odbora za Ustav. Bavarski predsjednik vlade predložio je da odbor zasjeda na izoliranom i idiličnom otoku Herreninsel u jezeru Chiemsee. Tako je nastao *Herrenchiemseer Verfassungskonvent*, ustavotvorna skupština na kojoj je u kolovozu 1948. nastao prijedlog kasnijeg Temelnog zakona Savezne Republike Njemačke.

Konačan njemački odgovor vojni guverneri trebali su primiti 26. lipnja. Pritom je bilo potrebno pronaći kompromise kojima bi se Saveznicima izašlo u susret što je moguće više, a da se pritom ne odustane od osnovnog prigovora protiv utemeljenja njemačkog federativnog entiteta. Morao se progurati naziv „Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke”, a osim toga činilo se neizostavnim da se taj zakon neće ratificirati referendumom, već da će ga ratificirati zemaljski parlamenti: to su bila stajališta za učvršćivanje koncepta privremenosti.

Sastavnica tog koncepta bila je zamisao da bi „temeljna država” koja se trebala utemeljiti na zapadnonjemačkom području zastupala cijelu njemačku naciju i da će se sovjetska okupacijska zona jednog dana priključiti toj državi.

Većina zapadnonjemačkih političara zastupala je osim toga i „teoriju magneta” prema kojoj bi sve bolja ekonomska i politička situacija u zapadnim zonama baš poput magneta privukla sovjetsku zonu. To je bila odvažna zamisao koju su, doduše, promovirali tadašnji zastupnik CDU-a Konrad Adenauer i tadašnji predsjednik SPD-a Kurt Schumacher.

Tijekom završnih pregovora s vojnim guvernerima 26. srpnja isprva se naziralo odbijanje njemačkih prijedloga i propadanje pregovora. Gradonačelnik Hamburga Max Brauer iz SPD-a, predsjednik vlade Bavarske Hans Ehard i gradonačelnik Bremena Wilhelm Kaisen iz SPD-a uspjeli su zahvaljujući vještom taktiziranju ishoditi sretan završetak konferencije koji je zadovoljio sve strane. Naposljetku je u ime tri zapadne okupatorske sile general Koenig dao službeni pristanak za utemeljenje Savezne Republike Njemačke.

### **Izrada Temeljnog zakona**

Bilo je potrebno preskočiti razne prepreke i obaviti pozamašnu količinu mukotrpnog posla na različitim administrativnim razinama prije nego što je dobrih godinu dana kasnije u rujnu 1949. godine svjetlo dana ugledala prva njemačka poslijeratna država. Jedanaest je zemaljskih parlamenata moralo donijeti isti zakon za regulaciju „Parlamentarnog vijeća”, kako se otad definitivno nazivala ustavotvorna skupština: na neizravnim izborima zemaljski parlamenti birali su po jednog zastupnika na 750.000 stanovnika (najmanje, doduše, jednog po zemlji). Tako je nastalo 65 zastupničkih mjesta kojima je pridodano još petero predstavnika Berlina bez prava glasa.



Galerija slika: Parlamentarno vijeće

Za mjesto zasjedanja odabran je sveučilišni grad Bonn, a za to su se kandidirali i gradovi Celle, Düsseldorf, Frankfurt, Karlsruhe i Köln. Predsjednici vlada saveznih zemalja Bonn su odabrali kako bi i britanska zona bila zastupljena važnim mjestom u razdoblju osnivanja poslijeratne njemačke države. No time nije pala odluka o novom glavnom gradu. Frankfurt je zbog središnjeg položaja povoljnog za promet i kao sjedište parlamenta te administrativno središte bizone još dugo bio glavni kandidat za to da postane glavni grad Savezne Republike Njemačke. U Bonnu su žurno pripremili smještaj i urede za zastupnike i pokrenuli dogradnju pedagoške akademije, kasnijeg *Bundehausa* na obali Rajne, gdje je zasjedalo Parlamentarno vijeće.

### **Ustavotvorna skupština *Herrenchiemseer Verfassungskonvent***

U međuvremenu su 10. kolovoza na otoku u jezeru *Chiemsee* stručnjaci započeli s raspravom o Nacrtu ustava. Bavarski ministar Anton Pfeiffer predsjedao je raspravom, svaka je zemlja izabrala jednog pravnog stručnjaka, a uz njih je u raspravi sudjelovalo još dvadesetak sudionika: pravnih stručnjaka, političara i stručnjaka za upravu. „Ustavotvorna skupština”, kako se službeno nazivalo to tijelo, smatrala se politički nepristranom, pri čemu su velike

stranke CDU/CSU i SPD bile otprilike podjednako zastupljene. Ustavotvorna skupština dobila je zadatak da izradi „smjernice za temeljni zakon”, odnosno pronađe rješenja za pojedine probleme koji bi se mogli pojaviti prilikom izrade ustava.

„Izvještaj o Ustavotvornoj skupštini”, koji su predsjednici vlada saveznih zemalja tjedan dana nakon 23. 8., dana kada je skupština završila, podnijeli Parlamentarnom vijeću kao rezultat rasprava, bio je više od dojmljivog kompendija ustavnog prava, bio je podijeljen na opsežan prikaz problema koje je valjalo riješiti, „Nacrt Temelnog zakona” sa 149 članaka od kojih su za mnoge postojale i alternativne verzije, i naposljetku komentar s objašnjenjima pojedinih članaka.

Izvještaj o radu skupštine, kako su skromno prozvali taj dokument tiskan na 95 stranica, idućih je mjeseci imao veliku važnost prilikom rasprava u Parlamentarnom vijeću: problemi oko kojih su se lomila koplja na Herrenchiemseeu nedugo zatim postala su predmet rasprava i u Bonnu. Glavna je razlika bila u tome što se na Herrenchiemseeu o problemima raspravljalo teorijski, dok su se u Bonnu morala pronaći politička rješenja i kompromisi.

Izvor: izvod iz „Informationen zur politischen Bildung”, knjižica 259: Njemačka 1945.-1949.

**Društveni nemiri, revolucije, nasilni sukobi i ratovi razlozi su zbog kojih političke zajednice donose ustave, no kako je došlo do toga da je njemački Ustav dobio „samo” naziv Temeljni zakon? 1.8.2008.**



Iako Temeljni zakon nije trebao potvrditi narod, interes ljudi bio je velik: gledatelji kroz otvoreni prozor gledaju u prostoriju za sjednice Parlamentarnog vijeća. (©Haus der Geschichte / zbirka Erne Wagner-Hehmke)

Društveni nemiri, revolucije, nasilni sukobi i ratovi razlozi su zbog kojih političke zajednice donose ustave. Ustavu u pravilu određuju organizaciju države i sadrže temeljna građanska i ljudska prava. Nakon što ustavotvorna skupština izradi tekst zakona, narod ustav potvrđuje referendumom.

#### Povijest njemačkog Ustava

odvijala se različito od povijesti drugih ustava. Pritom se radi samo o nekoliko točaka, no te su točke ključne.

### **Temeljni zakon nije bio ustav**

Temeljni zakon nastao je nakon pada nacizma i završetka Drugog svjetskog rata. Poput drugih ustava Temeljni je zakon također imao državotvornu ulogu jer je datum donošenja Temelnog zakona 23. 5. 1949. godine ujedno i datum nastanka Savezne Republike Njemačke. Unatoč tome, Temeljnomo su zakonu nedostajale glavne značajke ustava: Temeljni zakon zapravo nije bio ustav. Osim toga, građani ga nisu potvrdili referendumom. Temeljni zakon nije nastao da bi se stvorila nova nacionalna država nijemaca, već da bi se tri savezničke okupacijske zone povezale u jedinstveni državni teritorij, dakle da bi se stvorila samo zapadnonjemačka država.

No zbog čega je Ustav Savezne Republike Njemačke bio „samo” temeljni zakon i zbog čega ga građani nisu potvrdili referendumom? Iz današnje perspektive to se pitanje doima zastarjelim, posebice kada se u obzir uzme ujedinjenje Njemačke 3. listopada 1990. Odavno smo već naviknuti na to da je Temeljni zakon pravi njemački Ustav. Više se gotovo nitko ne sjeća činjenice da građani Savezne Republike Njemačke 1949. godine Temeljni zakon nisu potvrdili referendumom.

### **Nastala je zapadnonjemačka država**

Godine 1948. bilo je posve nejasno kakav bi trebao biti ustroj zapadnonjemačke države, ali i dokad bi trebao vrijediti takav Temeljni zakon. No bilo je prepoznatljivo da će se Njemačka

podijeliti na dva dijela. S jedne su strane zapadni Saveznici na Londonskoj konferenciji šest svjetskih sila 1948. godine donijeli odluku da bi iz triju zapadnih okupacijskih zona trebala nastati nova zapadnonjemačka država. Američki ministar vanjskih poslova James F. Byrnes već je u rujnu 1946. godine najavio da će se „njemačkom narodu vratiti njemačka vlada”. Američka i britanska zona ujedinile su se 1. siječnja 1947. u bizonu, pri čemu su institucije poput Vijeća za gospodarstvo, Vijeća za prehranu i Vijeća za promet osnovali kao zajedničke organe zemalja unutar bizone. U saveznim zemljama, koje su ponovno nastale nakon završetka Drugog svjetskog rata, oblikovale su se čvrste državne strukture s ustavima i zastupničkim tijelima čiji su se članovi birali na demokratskim izborima.

Ustav se prvi puta službeno spominje u završnoj izjavi Londonske konferencije ministara vanjskih poslova od 17. lipnja 1948. To je trebalo imati dva učinka. S jedne strane „njemački je narod na području zemalja trebao dobiti slobodu..., da samostalno osnuje političke organizacije i institucije s pomoću kojih će poput vlade preuzeti odgovornost...” S druge je strane taj ustav trebao omogućavati ponovno ujedinjenje Njemačke federativnom reformom vlade. No ustav se prema tekstu izjave trebao izraditi tako da bude u skladu s okupacijom i nadzorom (zapadnih) Saveznika.

### **Frankfurtski dokumenti utrli su put**

Ključan događaj za zbio se, kako se čini, 1. srpnja 1948. godine kada su predsjednici vlada jedanaest saveznih zemalja iz tri zapadne okupacijske zone u Frankfurtu na Majni primili odluke o njemačkoj politici s Londonske konferencije šest svjetskih sila iz ruku vojnih guvernera. Ti takozvani Frankfurtski dokumenti sadržavali su zahtjev da predsjednici vlada saveznih zemalja sazovu „ustavotvornu skupštinu” koja bi izradila „demokratski ustav”. Taj ustav trebao je stvoriti federalni tip vlade, štiti prava uključenih zemalja, jamčiti pojedinačna prava i slobode te stvoriti odgovarajuću središnju vlast. Ustav su trebali odobriti vojni guverneri i „trebalo ga se ratificirati referendumom u uključenim zemljama”.

Činilo se da svi putovi vode prema izradi i ratifikaciji ustava referendumom, no ministri vanjskih poslova i vojni guverneri zapadnih Saveznika račun su napravili bez krčmara jer prilikom donošenja zaključaka nisu u obzir uzeli predsjednike vlada saveznih zemalja i dijelove obnovljenih političkih stranaka. Iako su predsjednici vlada saveznih zemalja smatrali da su zahvaljujući zbivanjima u Frankfurtu postali „institucija” i smatrali se „glasom nijemaca”, ipak su se ustručavali da zapadnonjemačkoj državi koju je trebalo utemeljiti daju

sva obilježja prave nacionalne države. Za njih je podjela Njemačke bila prolazna i nije se smjela učvrstiti ustavom.



Galerija slika: Parlamentarno vijeće

CDU/CSU predložili su da zemaljski parlamenti sastave „Parlamentarno vijeće”. To je vijeće trebalo stvoriti „privremene organizacijske preduvjete” za ujedinjenje triju okupacijskih zona i „zastupati interese njemačkog naroda prema savezničkim vlastima”. S obzirom na to da se činilo kako su ustav i okupacijski statut bili usko

povezani, moralo se spriječiti da se taj statut i ustav ratificiraju referendumom. SPD je također želio izbjeći izradu ustava. Umjesto toga zahtijevali su da se izradi „upravni statut”, „organizacijski statut” ili „privremeni temeljni zakon”. SPD također nije želio referendum, već da zemaljski parlamenti osnuju odbor koji bi donio ustav.

### **Privremeno rješenje umjesto jedinstvene države**



Privremen nije trebao biti samo Temeljni zakon, već i glavni grad Bonn. Gradnja dvorane za zasjedanje državnih tijela počela je 1949. (©Haus der Geschichte / zbirka Erne Wagner-Hehmke)

Kada su se predsjednici vlada saveznih zemalja sastali u Koblenzu od 8. do 10. srpnja 1948. – bez četiri istočnonjemačka predsjednika vlade, što je simbolički istaknulo već zapravo postojeću podjelu Njemačke – brzo su se složili oko toga da će se odreći utemeljenja zapadnonjemačke države. Zbog podjele Njemačke također nisu željeli sazvati ustavotvornu ili čak „nacionalnu skupštinu”. Dugo su raspravljali o tome kako bi se trebale politički organizirati tri zapadne okupacijske zone. U Zaključcima iz Koblenza predsjednici vlada saveznih zemalja naposljetku su zahtijevali „privremeno rješenje” te su odlučno odbili referendum.

Predsjednici vlada saveznih zemalja jasno su dali do znanja da ne žele preuzeti odgovornost za podjelu Njemačke. Iz tog su se razloga vrlo suzdržano izjasnili na zahtjev da „nova tvorevina dobije obilježja države”. Predsjednici vlada saveznih zemalja složili su se oko toga da će zemaljskim parlamentima predložiti izbor „zastupništva” (Parlamentarno vijeće) i da tom zastupništvu povjere zadatak „izrade temeljnog zakona za jedinstvenu upravu na okupiranom području zapadnih sila”. Na taj su način nastala dva odlučujuća pojma: umjesto „Ustavotvorne skupštine” nastalo je „Parlamentarno vijeće”, a umjesto „Ustava” „Temeljni zakon”.

No u to vrijeme još nije bilo sigurno hoće li predsjednici vlada saveznih zemalja uspjeti navesti zapadne Saveznike na prihvaćanje njihovih prijedloga. Zapadni su Saveznici, naime, odbijali izradu temeljnog zakona umjesto ustava i isprva su inzistirali na ustavnom referendumu. Unatoč tome, predsjednici vlada saveznih zemalja priopćili su vojnim guvernerima nakon konferencije u lovačkom dvorcu Niederwald 21. srpnja 1948. godine kako su odlučili da će raspraviti o ustavu dok su istovremeno inzistirali na odbijanju ratifikacije takvog temeljnog zakona referendumom. Saveznici su popustili i to je odredilo daljnji tijek događaja. Čak ni Parlamentarno vijeće nije izmijenilo pojam „Temeljni zakon”.

### **Od privremenog do trajnog rješenja**

*C'est le provisoire qui dure – Privremeno traje.* Iako je ova francuska izreka paradoks, ona jako dobro opisuje činjenicu da je Temeljni zakon postao Ustavom Savezne Republike Njemačke. Temeljni zakon, predviđen samo za prijelazno razdoblje, odnosno do trenutka kada si njemački slobodnim samoodređenjem zada novi ustav, kako je to bilo predviđeno izvornim člankom 146, održao se. Održao se i kad je 1989./90. provedeno ujedinjenje Savezne Republike Njemačke i Njemačke Demokratske Republike. Alternativa je bila da se pokrene pristupanje DDR-a području valjanosti Temelnog zakona prema staroj verziji članka 23 ili da se u skladu sa člankom 146 osnuje Ustavotvorna skupština za izradu novog ustava koji bi narod slobodnom odlukom ratificirao referendumom.

#### **Članci 23 i 146 Temelnog zakona prije 1990. Članak 23**

Ovaj Temeljni zakon na snazi je na području saveznih zemalja Badena, Bavarske, Bremena, Hamburga, Hessena, Sjeverne Rajne Vestfalije, Porajnja i Falačke i Württemberg-Hohenzollerna. U ostalim dijelovima Njemačke on se mora staviti na snagu nakon njihova pristupanja Saveznoj Republici Njemačkoj.

#### **Članak 146**

Ovaj Temeljni zakon gubi valjanost na dan kada na snagu stupi Ustav koji slobodnom odlukom donese Njemački narod.

Članci 23 i 146 Temelnog zakona prije 1990

Iz raznih razloga, među kojima nije bilo samo ubrzano ujedinjenje Njemačke, odlučili su se za prvi način. Nisu sastavili novi ustav, već su se nužne promjene provele u okviru starog Temelnog zakona. Čak ni izmjena Temelnog zakona, koja je bila zamišljena za vrijeme nakon ujedinjenja, nije prešla u potpunu izmjenu niti je dovela do izrade novog ustava. Na taj je način privremeno rješenje postalo trajno, odnosno Temeljni zakon postao je Ustav.

Prema sadržaju i strukturi, punovažnosti i prihvaćenosti Temeljni je zakon još u (staroj) Saveznoj Republici Njemačkoj imao ulogu pravog ustava. Temeljni zakon nije imao slabosti, naprotiv: Temeljni zakon bio je podloga za stvaranje slobodne i

stabilne demokracije koja je uspjela izbjeći pogreške Weimarske Republike. Temeljna i ljudska prava dobila su vrlo važnu ulogu, Savezni ustavni sud postao je pravni zastupnik

građana i njihovih prava, a političke sile institucije djelovale su uglavnom unutar pravnih okvira zadanih Temeljnim zakonom. Naposljetku, Temeljni je zakon građanima Savezne Republike Njemačke dao osjećaj pripadnosti, o čemu svjedoči i uporaba pojma „ustavni patriotizam” od osamdesetih godina nadalje. Građani su prihvatili Temeljni zakon kao ustav, iako im je 1949. godine uskraćeno pravo da ga sami ratificiraju. Čak ni 1990. nije bilo referenduma o tome da Temeljni zakon postane ustav cijele Njemačke, za čime nisu žalili samo brojni građani DDR-a. Oni su morali sami prihvatiti Temeljni zakon kako bi on postao i njihov (cijelo)njemački Ustav.

**U Parlamentarnom su se vijeću sukobile stranačke predodžbe o državi koju je trebalo osnovati. Pitanja koja su se pritom nametala bila su treba li vjeru uvrstiti u Temeljni zakon, tko će biti odgovoran za upravu i financije i kako bi se trebalo organizirati predstavničko tijelo saveznih zemalja.**

Michael F. Feldkamp,  
Članci Ustava Njemačkog  
Carstva od 11. Kolovoza  
1919. o religiji

1. 9. 2008.



Sjednice Parlamentarnog vijeća održavale su se u zgradi Pedagoške akademije u Bonnu. Tribina za posjetitelje često je bila potpuno ispunjena  
(©Haus der Geschichte / zbirka Erne Wagner-

Otkad su se u poslijeratnoj Njemačkoj ponovno mogli osnivati političke stranke, javljale su se stranačko-političke i ideološke razmirice. Kada je Parlamentarno vijeće 1948. godine počelo raditi na Temeljnom zakonu, parlamentarna demokracija i stranačko-političke rasprave parlamentima zapadne okupacijske

zone već bile sasvim uobičajene. Ideološke razlike između tih političkih stranaka bile su važne i tijekom izrade Temeljnog zakona.

### **Nesporni sadržaji**

Unatoč tome, zastupnici demokratskih stranaka brzo su se složili oko nekih ključnih pitanja, prije svega u naumu osnivanja demokratske države u ujedinjenoj Europi. Bez daljnje rasprave u nacrt Temeljnog zakona također su uvrstili članak o temeljnim ljudskim pravima kojim se ukida smrtna kazna.

Nesporno je bilo i osnivanje jakog parlamenta čije bi predstavnike neposredno birao narod. Stručnjaci su se već tijekom Ustavotvorne konferencije na Herrenchiemseeu vodili zamisli da bi se trebao osnovati „pravi parlament” čije predstavnike neće birati zemaljski parlamenti, već izravno građani. Taj parlament trebao je imati najvažniju zakonodavnu ulogu, rad vlade trebao je ovisiti o njemu a parlament je također trebao sudjelovati u procesu biranja njemačkog predsjednika.

Sve su političke stranke također odlučile da će se plebisciti zabraniti. Načelno su se željeli odreći mogućnosti plebiscita i referenduma prvenstveno zbog zloupotrebe referenduma za vrijeme nacionalsocijalizma.

## Ravnopravnost spolova



Majke njemačkog ustava (slijeva) Friderike Nadig (SPD), Helene Weber (CDU), Helene Wessel (Njemačka stranka centra) i Elisabeth Selbert (SPD). (©Haus der Geschichte / zbirka Erne Wagner-Hehmke)

Međutim, žestoke rasprave vodile su se već oko načina kako da se na pravno neosporiv način formulira načelo ravnopravnosti muškarca i žene. Rasprave u Odboru za načelna pitanja u velikoj su se mjeri odnosila na pravno neosporivu i sveobuhvatnu formulaciju načela ravnopravnosti muškarca i žene. Elisabeth Selbert (SPD) bavila se u siječnju 1949. godine formulacijom načela jednakosti u Glavnom odboru i zahvaljujući vlastitom zalaganju uspjela je to pitanje progurati u širu javnost. Umjesto formulacije: „Svi su ljudi jednaki pred zakonom” ona je predlagala da formulacija glasi: „Muškarci i žene ravnopravni su”. Glavni odbor prihvatio je njen prijedlog sredinom siječnja 1949. godine tek nakon kampanje koju je organizirala zajedno s organizacijama za prava žena. Helene Weber (CDU) ustvrdila je tijekom trećeg čitanja Temeljnog zakona i njegovog usvajanja 8. svibnja 1949. godine da „ravnopravnost žena u načelu uopće nije bila sporno pitanje”, već se radilo o potrazi za prikladnom i ispravnom pravnom formulacijom. Cilj je bio da se načelo jednakosti definira tako da bi ono utjecalo na građansko pravo te posebice na obiteljsko pravo i Zakon o zapošljavanju.



Galerija slika: Parlamentarno vijeće

Tijekom rasprava u odborima, kasnije i tijekom rasprava u glavnom odboru i plenumu, javile su se velike poteškoće u usklađivanju djelomično oprečnih mišljenja CDU-a/CSU-a i SPD-a. Zato su za neka pitanja u nastavku ovog članka uz rad u odborima između klubova zastupnika više puta morali osnivati raspravljačke skupine gdje su najčešće predsjednici klubova zastupnika i posebice stručni zastupnici dogovarali kompromise koji bi im mogli donijeti većinu glasova.

## Načelo senata ili saveznog vijeća?

Osnivanje parlamenta proteklo je bez problema, no zato je pitanje o moći i utjecaju drugog doma ili predstavničkog tijela saveznih zemalja, današnjeg Saveznog vijeća, do početka 1949. godine bilo sporno. Zastupnici SPD-a osmislili su načelo senata prema kojem su predstavnike zastupničkog tijela saveznih zemalja birali pojedinačni zemaljski parlamenti. No SPD načelno nije odbijao načelo saveznog vijeća. Za to su se također zalagali CDU, Stranka centra (*Zentrumspartei*) i Njemačka stranka (*Deutsche Partei*) jer je to u njihovom viđenju više odgovaralo temeljnom federalnom načelu u Njemačkoj.



Zastupnici CSU-a poput Josefa Schwalbera (lijevo) i Felix Waltera posebno su se zalagali za jako Savezno vijeće i velika prava saveznih zemalja. (©Haus der Geschichte / zbirka Erne Wagner-Hehmke)

Prema načelu saveznog vijeća sastav zastupničkog tijela saveznih zemalja činili bi zastupnici zemaljskih vlada. Prijedlog Konrada Adenauera od 10. studenog 1948. godine da zastupničko tijelo saveznih zemalja bude kombinacija saveznog vijeća i senata odlučno je odbijen. Način na koji će se organizirati zastupničko tijelo saveznih zemalja bilo je tijekom konzultacija u Bonnu pitanje oko kojeg su se najviše lomila koplja i ono je djelomice izazvalo uistinu dramatične polemike. Naposljetku su se složili oko isključivog načela Saveznog vijeća. Unatoč tome, Savezno vijeće nije moglo dobiti potpunu ravnopravnost sa Saveznim

parlamentom kako je to željela većina iz Kluba zastupnika CDU-a/CSU-a. Čak se ni kompromis s trećeg čitanja u glavnoj skupštini, prema kojem je parlament u najmanju ruku za prijedloge najvažnijih zakona, koji se također odnose na interese Saveza, morao tražiti izričitu suglasnost Saveznog vijeća, nije mogao održati tijekom posljednjih konzultacija.

## Porezna uprava

Po pitanju porezne uprave, odnosno toga tko ubire kakve poreze i raspolaže poreznim novcem, razmatrala su se tri koncepta:

1. jedinstvena porezna uprava za cijeli Savez / savezna porezna uprava
2. zasebna porezna uprava za svaku saveznu zemlju / zemaljska porezna uprava
3. porezna uprava koju bi po nalogu Saveza vodila uprava savezne zemlje

SPD, FPD i Stranka centra zalagali su se za saveznu poreznu upravu, dok se Njemačka stranka zalagala za zemaljsku poreznu upravu. Načelu savezne porezne uprave u prilog je išla

činjenica da su prihodi od poreza u svakoj saveznoj zemlji bili vrlo različiti. Većina političara iz CDU-a zbog toga je zapravo bila za koncept savezne porezne uprave, no zbog stege unutar kluba zastupnika glasali su za koncept zemaljske porezne uprave zajedno sa zastupnicima bavarskog CSU-a.

Porezna uprava bila je za savezničke vojne guvernera, koji su morali odobriti Temeljni zakon, posebno osjetljiva točka. Zapadni su se Saveznici otpočeta pribojavali prejake centralističke porezne uprave i smatrali su da će ona ugroziti autonomiju zemalja. Zbog toga je pitanje porezne uprave postalo temom rasprava između zastupnika Parlamentarnog vijeća i zapadnih Saveznika. Na kraju su se odlučili za mješoviti tip porezne uprave Saveza i zemalja te financijsko ujednačavanje između zemalja i novčanu potporu Saveza.

### Preambula



„Preambula mora imati čaroban učinak”, izjavio je Theodor Heuss iz FDP-a. (©Haus der Geschichte / zbirka Erne Wagner-Hehmke)

Prvi nacrti preambule Parlamentarnog vijeća bili su vrlo nedosljedno formulirani zbog čega se u Parlamentarnom vijeću nisu mogli prometnuti. Elegantnijim su jezičnim izrazima na inzistiranje Kluba zastupnika CDU-a / CSU-a i

Kluba zastupnika centra (*Zentrumsfraktion*) u studenom 1948. godine pridodali još i sljedeće „zazivanje Boga” (invokaciju): „Svjestan odgovornosti pred Bogom i ljudima

[...]”. Nakon brojnih preinaka u preambuli su ostali izjava o ravnopravnoj suradnji Njemačke s ostatkom ujedinjene Europe i poticaj cijelom njemačkom narodu da, „samoodređenjem dovrši jedinstvo i slobodu Njemačke”. Zastupnici SPD-a 28. su travnja 1949. godine posljednji put pokrenuli raspravu o zazivanju Boga. U skraćenoj verziji preambule ponovno su izbacili „invokaciju”. No zastupnik Robert Lehr (CDU) objašnjenjem je jasno dao do znanja kako CDU/CSU ne želi da se „invokacija” izostavi iz preambule. Zastupnik FDP-a (Slobodne demokratske stranke) Thomas Dehler odigrao je ulogu posrednika između dviju suprotstavljenih strana i predložio da se u Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke uvrsti preambula s „invokacijom” u onom obliku u kojem je još i danas i koja se zajedno s cijelom preambulom u nacrtima Temelnog zakona prvi puta pojavila 21. veljače 1949. godine.

## **Katalog ovlasti**

U pogledu ovlasti između Saveza i zemalja predloženo je da Savez ima isključivu zakonodavnu ovlast za sljedeća pitanja: vanjski poslovi, državljanstvo, izručenja, izdavanje putovnica i iseljavanje, valuta, novac i izdavanje kovanica, mjerne jedinice i težina, carina i trgovina, pošta i telekomunikacije, zaštita industrijskog vlasništva, autorska i nakladnička prava, savezne željeznice i zračni promet te savezne statistike.

Zbog iskustava s totalitarnom policijom Trećeg Reicha Temeljnim zakonom isprva nisu odredili zadaće i ovlasti savezne i interventne policije.

Zbog iskustava s nacionalsocijalizmom pokazalo se problematičnim sastavljanje kataloga za prioritetno zakonodavstvo. Opseg tog kataloga ovisio je o tome do koje bi mjere savezne zemlje sudjelovale u donošenju odluka unutar Donjeg doma (kasnijeg Saveznog vijeća). Zastupnici u Parlamentarnom vijeću načelno su željeli Savezu dati mnogo veće ovlasti nego zemljama, no zauzvrat su zemlje morale više sudjelovati u izradi i provođenju zakona. Da bi se riješilo to pitanje, morao se uravnotežiti odnos moći između Saveznog parlamenta i Saveznog vijeća.

U pogledu primjene prioritetnog zakonodavstva koje bi imao Savez naposljetku su i Saveznici u memorandumu od 2. ožujka 1949. godine zahtijevali da zemlje zadrže zakonodavstvo, „osim u slučajevima kada je za pojedinačnu zemlju nemoguće donijeti učinkovite zakone ili kad bi takvi zakoni, u slučaju da ih se donese, štetili pravima ili interesima drugih zemalja”. Savez bi trebao imati pravo donošenja potrebnih i prikladnih zakona ako „jasno, neposredno i u potpunosti obuhvaćaju interese pojedinačnih zemalja”. Zbog toga je kasnije nastao članak 72 Temeljnog zakona Savezne Republike Njemačke prema kojem se zemljama dodjeljuju zakonodavne ovlasti „dok se god Savez ne koristi vlastitim zakonodavnim ovlastima”.

## Izorno pravo



Carl Schröter (CDU) zalagao se za većinski izborni sustav (©Haus der Geschichte / zbirka Erne Wagner-Hehmke)

U Parlamentarnom vijeću bila su suprotstavljena dva izborna sustava, većinski izborni sustav i razmjerni izborni sustav. Temeljno načelo razmjernog izbornog sustava jest da se svim političkim pravicima u društvu osigura broj zastupnika sukladno tome koliki su postotak glasova dobili na izborima. Dok u većinskom izbornom sustavu glavnu ulogu igraju pojedinačni kandidati, u razmjernom izbornom sustavu jače dolaze do izražaja političke stranke, odnosno

politički pravci i svjetonazori. Što su izborne jedinice veće, to male stranke imaju veće izgleda da dobiju mjesta u parlamentu. U razmjernim se izborima zbog toga odražavaju politički trendovi, no raznolikost političkih stranaka može usporiti ili potpuno onemogućiti donošenje odluka u nekom tijelu te time onemogućiti sastavljanje vlade.

SPD, FDP, Njemačka stranka centra i KPD (Komunistička partija Njemačke) zalagali su se za razmjerni izborni sustav. CDU/CSU i Njemačka stranka glasali za većinski izborni sustav. Tek su u svibnju 1949. članovi Parlamentarnog vijeća zajednički odlučili da će izborni sustav biti personalizirani razmjerni sustav.

## Prava roditelja i članak o Crkvi

Prema zahtjevima CDU-a/CSU-a prava roditelja trebala su biti iznad prava Saveza na odgoj i obrazovanje djece. To pravo odnosilo se na slobodan odabir vrste škole. Kao posljedica toga uz jedinstveni tip državnih škola moralo je biti dopušteno i osnivanje privatnih škola i takozvanih vjerskih škola u okviru Crkve. Argument CDU-a/CSU-a bio je: „Odgoj djece prirodno je pravo i najvažnija zadaća roditelja”. SPD je želio izostaviti članak o pravima roditelja i umjesto toga zalagao se samo za „klasična temeljna prava”. Od veljače 1949. godine prava roditelja, škole i pitanje trebaju li škole organizirati vjeronauk u okviru Crkve (kasnije čl. 6, 7, 140 i 141 Temelnog zakona Savezne Republike Njemačke) rješavali su se uz veliko sudjelovanje javnosti. Na prijedlog Theodora Heussa (FDP) u Temeljni zakon ušlo je i preuzimanje državnopravnog uključenja crkvenih organizacija iz Weimarskog ustava (čl. 136 – 139 i 141 Ustava Njemačkog carstva iz 1919.).

## Središnje točke Temeljnog zakona

**Temeljni zakon iz 1949. godine obuhvaćao je 146 članaka čiji je uvodni dio preambula. Posebno značenje dobili su pritom temeljna ljudska prava i federalna struktura. Istovremeno je naglasak ležao na privremenosti Temeljnog zakona.**

Michael F.  
Feldkamp

1. 9. 2008.



Članovi Parlamentarnog vijeća na putu prema mjestu zasjedanja, Pedagoškoj akademiji u Bonnu na obali Rajne. (©Haus der Geschichte / zbirka Erne Wagner-Hehmke)

Temeljni zakon iz 1949. godine bio je zatvoreni opus od 146 članaka koji su tvorili jedinstvenu ustavnu povelju. On se dijeli na 11 (kasnije 14) odjeljaka, koji se u načelu mogu sažeti u četiri dijela, a njegov je uvodni dio preambula.

### Preambula

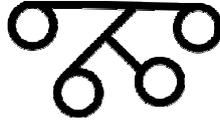
U najvažnije dijelove Temeljnog zakona Savezne Republike Njemačke ubraja se preambula. Ona kao pravno relevantni tekst stoji na početku Temeljnog zakona i sadrži četiri izrazito važne izjave koje bi trebale označavati samosvijest mlade Savezne Republike Njemačke, koju je trebalo utemeljiti:

- Kao prvo, u preambuli je bila istaknuta volja za „služenjem svjetskom miru u ujedinjenoj Europi”.
- Kao drugo, stvoreni novi poredak trebao je jamčiti državni život „za prijelazno razdoblje”.
- Kao treće, preambula je sadržavala poticaj „cijelom njemačkom narodu [...] da slobodnim samoodređenjem dovrši njemačko jedinstvo i slobodu”.
- Kao četvrto, u preambuli se obvezujuća snaga legitimira ustavotvornom vlašću njemačkog naroda.

Upravo je zadnja točka bila značajna: zato što su majke i očevi Ustava odbili ratifikaciju Temeljnog zakon referendumom.

**Njemački izvornik**

**Deutscher Ausgangstext**





## Der Weg zum Grundgesetz

Im Juli 1948 überreichten die Westalliierten den Ministerpräsidenten der westdeutschen Länder die Frankfurter Dokumente. Damit waren zwar die Weichen für einen westdeutschen Teilstaat gestellt, doch blieben viele Fragen offen: Wie sollte der neue Staat aussehen? Nach welchen Prinzipien sollte er funktionieren?

## Weichenstellungen für den Weststaat

1 | 2 ▶

**Am 1. Juli 1948 teilten die West-Alliierten den obersten Repräsentanten der westdeutschen Politik ihre Pläne für einen Weststaat mit. Die Vorbehalte der Deutschen waren groß, besonders die Angst vor einer endgültigen Teilung Deutschlands. Aber die Weichen waren gestellt.**

Wolfgang Benz

1.9.2008

Im Dezember 1947, als die fünfte Außenministerkonferenz der vier Siegermächte des Zweiten Weltkriegs abgebrochen wurde, war offenbar, dass die Großmächte sich über die deutsche Frage nicht einigen konnten. Als Ersatz für die große Lösung eines aus den vier Besatzungszonen bestehenden deutschen Nachkriegsstaats, wie er seit der Potsdamer Konferenz vom Sommer 1945 erstrebt und verheißen war, forcierten seit Frühjahr 1948 Amerikaner und Briten die Errichtung eines Staats auf dem Gebiet der drei westlichen Besatzungszonen.

In langwierigen Verhandlungen der Londoner Sechsmächtekonferenz seit dem 23. Februar 1948 wurden die Franzosen und die drei westlichen Nachbarstaaten Belgien, Niederlande und Luxemburg vom anglo-amerikanischen Konzept überzeugt. Washington und London ging es darum, die drei Westzonen in ein europäisch- atlantisches Staatensystem einzubinden. In Paris bestanden dagegen aber erhebliche Bedenken.

Um den französischen Sicherheitsinteressen zu genügen, mussten daher Zugeständnisse, etwa in der Frage der internationalen Kontrolle des Ruhrgebiets, gemacht werden. Dafür nahm Paris Abstriche an seinen extremen Föderalisierungskonzepten hin.

Die Franzosen hätten einen möglichst lockeren Bund deutscher Kleinstaaten lieber gesehen als eine mit hinlänglicher Zentralgewalt ausgestattete Bundesrepublik. Das lag jedoch nicht im Interesse von London und Washington, die an der ökonomischen Leistungsfähigkeit des neuen Staats interessiert waren.

## Die Londoner Empfehlungen

Am 7. Juni 1948, zwei Wochen vor der Währungsreform in den drei Westzonen, wurden die "Londoner Empfehlungen" als Kommuniqué der Konferenz veröffentlicht. Sie enthielten die Umriss des deutschen Weststaats, aber niemand war so recht zufrieden damit. Die Sozialdemokraten meinten, die Empfehlungen seien kaum geeignet, Deutschland bei der politischen und wirtschaftlichen Konsolidierung zu helfen. Noch unzufriedener war zunächst der erste Mann der CDU, Konrad Adenauer, der nicht nur befürchtete, durch die Ruhrkontrolle würden die Deutschen auf Dauer der Verfügung über ihre Wirtschaft und ihren Außenhandel beraubt. Adenauer hielt auch eine Verfassung, die von den alliierten Militärregierungen genehmigt werden müsse, für ein Übel, auf das man wohl mit Verweigerung reagieren müsse.

Während der amerikanische und der britische Militärgouverneur auf die Zustimmung des französischen Parlaments zu den Londoner Empfehlungen warteten, versuchten sie, in ihren beiden Besatzungszonen auf die deutschen Politiker, die Ministerpräsidenten und Parteiführer, einzuwirken und die Stimmung für die beabsichtigte Staatsgründung zu verbessern. Wenn der volle Inhalt des Londoner Konzepts erst bekannt sei, würden sich viele Bedenken als gegenstandslos erweisen, hatte Ende Juni 1948 General Robertson, der britische Militärgouverneur, erklärt. Am 1. Juli erfuhren die deutschen Länderchefs im Einzelnen, was geplant war und was sie tun sollten.

## Frankfurter Dokumente

Die damaligen obersten Repräsentanten der westdeutschen Politik, neun Ministerpräsidenten und die beiden Bürgermeister der Stadtstaaten Hamburg und Bremen, waren für den 1. Juli 1948 nach Frankfurt in das Hauptquartier der Amerikaner, das ehemalige Verwaltungsgebäude der I. G. Farben, bestellt worden. Die drei westlichen Militärgouverneure wollten den Chefs der Länder in den drei Westzonen dort offiziell mitteilen, was über die Gestalt künftiger deutscher Staatlichkeit beschlossen war.

Von einer Konferenz zwischen alliierten und deutschen Vertretern kann man eigentlich nicht sprechen, denn wesentliche Elemente einer Konferenz wie partnerschaftliche Diskussion, Austausch von Argumenten, Suche nach Kompromissen fehlten bei der Zusammenkunft. Es handelte sich um die Entgegennahme alliierter Vorstellungen, die den Charakter von Weisungen hatten, wenn man sich nicht einfach verweigern wollte.

Die deutschen Länderchefs waren, ohne Angabe des Raums und der Stunde einbestellt worden. Einzelheiten hatten sie erst nach dreitägigem Herumtelefonieren erfahren. Die Stimmung war, als man um 11.30 Uhr versammelt war, alles andere als euphorisch. Aber das Ereignis gehörte, wie man später erkannte, zu den entscheidenden Daten der Gründung der Bundesrepublik Deutschland.

Die Frankfurter Konferenz bildete den Wendepunkt vom alliierten Kriegsrecht, nach dem Deutschland regiert wurde, zur deutschen Eigenverantwortung. Die Dokumente, die den deutschen Politikern am 1. Juli 1948 überreicht wurden, enthielten in Form des Gründungsauftrags für einen deutschen Nachkriegsstaat die Chance der Selbstständigkeit nach Jahren der Besatzungsherrschaft.

Auf französisches Betreiben geschah die offizielle Übergabe der "Frankfurter Dokumente", wie der Grundriss der westdeutschen Zukunft seither heißt, in zeremonieller Form und frostiger Atmosphäre: Jeder der drei Militärgouverneure verlas in seiner Muttersprache (am Ende der Konferenz erhielten die Deutschen Übersetzungen) eines der drei Dokumente, General Lucius D. Clay das erste, das die verfassungsrechtlichen Bestimmungen enthielt, General Sir Brian Robertson das zweite über die Länderneugliederung, und General Pierre Koenig trug in scharfem Ton das dritte Dokument vor, in dem die Grundzüge eines Besatzungsstatuts fixiert waren.

Das erste der Frankfurter Dokumente ermächtigte die Ministerpräsidenten, bis zum 1. September 1948 eine Versammlung zur Ausarbeitung einer demokratischen Verfassung einzuberufen, "die für die beteiligten Länder eine Regierungsform des föderalistischen Typs schafft, die am besten geeignet ist, die gegenwärtig zerrissene deutsche Einheit schließlich wiederherzustellen, und die Rechte der beteiligten Länder schützt, eine angemessene Zentralinstanz schafft und die Garantien der individuellen Rechte und Freiheiten enthält".

Im zweiten Dokument war die Neugliederung der deutschen Länder empfohlen. Eine Territorialreform innerhalb der westlichen Besatzungszonen war angesichts der von den Alliierten geschaffenen Gebilde, vor allem im nordwestdeutschen Raum, aber auch bei den drei südwestdeutschen Ländern (Württemberg-Baden, Württemberg-Hohenzollern, Baden), erwägenswert, aber nicht dringend.

Im dritten Dokument waren die Grundzüge eines Besatzungsstatuts skizziert. Darin wurde deutlich, wie eng der deutsche Spielraum für die Verfassung und für die künftige staatliche Existenz bemessen war. Die Militärgouverneure stellten zwar die Gewährung einiger Befugnisse der Gesetzgebung, Verwaltung und der Rechtsprechung in Aussicht; ausdrücklich ausgenommen blieben aber beispielsweise die Außenbeziehungen des zu gründenden deutschen Weststaats und die Überwachung des deutschen Außenhandels.

Die Besatzungsherrschaft würde also mit der Verabschiedung der Verfassung und der Staatsgründung noch nicht enden, sondern lediglich gelockert und juristisch neu definiert werden. Die Militärgouverneure würden, so hatten die deutschen Ministerpräsidenten in Frankfurt vernommen, "die Ausübung ihrer vollen Machtbefugnisse wieder aufnehmen", und zwar nicht nur bei drohendem Notstand für die Sicherheit, sondern auch, "um nötigenfalls die Beachtung der Verfassung und des Besatzungsstatuts zu sichern".

Die Einstellung in den Westzonen zu den beabsichtigten Änderungen war, quer durch die Parteien, eher positiv: Nach vier Jahren Besatzungsherrschaft, in denen die vier Besatzungszonen unter dem Regiment der Militärgouverneure gefährlich weit auseinandergedriftet waren, in denen die deutschen Politiker hatten einsehen müssen, dass sich die Dinge von allein kaum zum Besseren wandeln würden, war die Neigung stark, wieder zu einer staatlichen Existenz zu gelangen.

Das Angebot einer parlamentarischen Vertretung und einer Exekutive wenigstens für die drei Westzonen war verlockend, aber die Politiker scheuten das Odium einer feierlichen Neugründung, die zu einem Staat unter Ausschluss der sowjetischen Besatzungszone führen musste. Der Verlust der nationalen Einheit schien ein zu hoher Preis für den staatlichen Neubeginn.

## Deutsche Vorbehalte



Im Hotel Rittersturz in Koblenz trafen sich die westdeutschen Ministerpräsidenten, um eine gemeinsame Stellungnahme zu den "Frankfurter Dokumenten" zu finden. Auch die Berliner Oberbürgermeisterin Louise Schroeder nahm als Gast an der Konferenz teil. (© AP)

Vom 8. bis 10. Juli 1948 berieten die Ministerpräsidenten aller Westzonen-Länder ihre Antwort an die Militärgouverneure. Der Tagungsort - das Hotel Rittersturz bei Koblenz - lag in der französischen Zone. Das war eine Premiere, denn bis zum Sommer 1948 hatte das französische Besatzungsgebiet ein abgesondertes Eigenleben geführt, die dortige Militärregierung sah Verbindungen über die Grenzen ihres Einflussgebiets hinaus ungern, ganz im Gegensatz zu den Amerikanern und Briten, die ihre beiden Zonen ab Januar 1947 immer enger zusammenschlossen und das Territorium der "Bizone" allmählich zu einer Art Modellstaat entwickelten.

Die Öffentlichkeit nahm, von den ökonomischen und politischen Nachwirkungen der Währungsreform elektrisiert, wenig Notiz von den Ereignissen, die die Staatsgründung einleiteten; die Schlagzeilen blieben der jungen D-Mark und der Luftbrücke ins blockierte Berlin vorbehalten.

Vor und während der Rittersturz-Konferenz hatten sich auch die Parteispitzen mit den Frankfurter Dokumenten beschäftigt. CDU und CSU äußerten sich, bei aller Skepsis, die intern herrschte, einstimmig positiv zu den alliierten Vorschlägen, wogegen sich die SPD reservierter gab. Bei den Sozialdemokraten standen sich zwei Richtungen gegenüber. Die Bürgermeister von Hamburg und Bremen und der hessische Regierungschef begrüßten die Entwicklung, die übrigen SPD-Ministerpräsidenten zeigten sich ebenso wie der Parteivorsitzende Kurt Schumacher abwartend bis ablehnend. Tatsächlich unterschied sich die Stimmung in beiden Parteien aber wenig, CDU und CSU argumentierten lediglich geschmeidiger, während die Haltung der SPD wegen ihrer betonten Prinzipientreue unnachgiebiger wirkte als sie in Wirklichkeit war.

Führende Verfassungsexperten beider Parteien waren sich einig, dass man das Provisorische der ins Auge gefassten Staatsgründung betonen müsse und dass das angekündigte Besatzungsstatut als Ausdruck alliierter Verantwortung für die deutschen Angelegenheiten im Vordergrund stehen müsse. Die Antwort der westdeutschen Ministerpräsidenten an die Alliierten bestand deshalb nach dreitägigem Ringen in Ja und Nein zugleich.

Die Vollmachten wollten sie zwar annehmen, aber nicht in der Form, wie sich die Alliierten das gedacht hatten. Der Primat der drei Westmächte sollte deutlich zum Ausdruck kommen, um den Vorwurf der Preisgabe der nationalen Einheit durch die westdeutschen Politiker zu verhindern. Aus dem gleichen Grund wünschten die Westdeutschen, dass das Besatzungsstatut zuerst erlassen werden sollte. Die Ministerpräsidenten lehnten auch eine "Nationalversammlung" zur Beratung und Verabschiedung einer Verfassung ab, die durch Volksabstimmung in Kraft gesetzt werden sollte. Statt dessen sollten die Landtage ein Gremium wählen, das ein provisorisches "Grundgesetz" ausarbeiten würde. Das sollte die Entwicklung offen halten. Man wollte zu größerer Selbstständigkeit kommen, ohne die Ostzone ausdrücklich preiszugeben.

Die Militärgouverneure hatten mit einer solchen Antwort und mit Gegenvorschlägen nicht gerechnet. General Clay war zornig, sein britischer Kollege Robertson nahm es gelassener und der Vertreter Frankreichs, General Koenig, war sogar ganz zufrieden, dass es mit der westdeutschen Staatsgründung nicht so schnell vorwärtsging. Ihre Motive waren unterschiedlich, die Zurückweisung der deutschen Antwort auf die Frankfurter Dokumente durch die drei Militärgouverneure war jedoch einmütig.

Die deutschen Ministerpräsidenten mussten sich jetzt, im vollen Bewusstsein ihres begrenzten Handlungsspielraums, abermals entscheiden. Die Alliierten hatten ihnen bedeutet, dass die "Londoner Empfehlungen", die die Grundlage der Frankfurter Dokumente bildeten, als verpflichtende Handlungsanweisungen zu betrachten waren. Die Deutschen konnten sie annehmen oder ablehnen, aber nicht verändern oder deutschen Wünschen anpassen.

### **Kompromissuche**

Die Ministerpräsidenten suchten jetzt nach einer Lösung, die so dicht wie möglich bei ihrer Position liegen, aber auch den alliierten Vorgaben nahe genug sein sollte. Scheitern lassen wollten die Ministerpräsidenten die staatsrechtliche Neuregelung aber auf keinen Fall. Das zeigte sich auch daran, dass sie beschlossen, ein Experten-Kollegium, zusammengesetzt aus Vertretern aller elf Länder der Westzone, als Verfassungsausschuss tagen zu lassen. Der bayerische Ministerpräsident bot dazu einen ebenso idyllischen wie abgeschiedenen Platz, nämlich die Herreninsel im Chiemsee, als Verhandlungsort an. Das war die Geburtsstunde des Herrenchiemseer Verfassungskonvents, der im August 1948 den Grundgesetz-Entwurf erarbeitete.

Am 26. Juli sollte den Militärgouverneuren die endgültige deutsche Antwort unterbreitet werden. Dazu mussten Kompromisse gefunden werden, mit denen man den Alliierten soweit entgegenkam, wie es notwendig war, ohne den grundsätzlichen Vorbehalt gegen die Gründung eines deutschen Teilstaats aufzugeben. Der Begriff "Grundgesetz" musste durchgesetzt werden, und weiter erschien es unverzichtbar, dieses Grundgesetz nicht durch Volksentscheid, sondern durch die Landtage ratifizieren zu lassen: Das waren die Positionen, mit denen das Provisoriumskonzept gestützt wurde.

Bestandteil dieses Konzepts war die Vorstellung, dass der auf westdeutschem Gebiet zu errichtende "Kernstaat" stellvertretend für die deutsche Nation als Gesamtheit agieren und dass sich eines Tages die sowjetische Besatzungszone anschließen würde.

Die Mehrheit der westdeutschen Politiker vertrat überdies die "Magnettheorie", nach der die steigende ökonomische und politische Attraktivität der Westzonen die sowjetische Besatzungszone geradezu magnetisch anziehen werde. Das war eine kühne Konstruktion, die als Weg zur Wiedervereinigung aber vom CDU-Sprecher Konrad Adenauer ebenso wie vom SPD-Vorsitzenden Kurt Schumacher propagiert wurde.

Bei den Abschlussverhandlungen mit den Militärgouverneuren am 26. Juli zeichnete sich zunächst eine Ablehnung der deutschen Wünsche und ein Scheitern der Verhandlungen ab. Dem Hamburger Bürgermeister Max Brauer (SPD), Bayerns Ministerpräsident Hans Ehard (CSU) und Wilhelm Kaisen, dem sozialdemokratischen Bürgermeister von Bremen, gelang es jedoch durch geschicktes Taktieren, ein alle Beteiligten befriedigendes glückliches Ende der Konferenz zu befördern. Im Namen der drei westlichen Besatzungsmächte gab General Koenig schließlich das offizielle Einverständnis zur Errichtung der Bundesrepublik.

## Erarbeitung des Grundgesetzes

Etliche Hürden waren zu nehmen und eine beträchtliche Menge an Kleinarbeit war auf verschiedenen administrativen Ebenen zu erledigen, ehe ein gutes Jahr später im September 1949 der erste deutsche Nachkriegsstaat ins Leben trat. Zunächst mussten die elf Länderparlamente ein gleichlautendes Gesetz beschließen, das die Zusammensetzung des "Parlamentarischen Rats", wie die Verfassungsgebende Versammlung nun endgültig hieß, regelte: In indirekter Wahl wurde für jeweils 750 000 Einwohner (mindestens jedoch einer pro Land) ein Abgeordneter von den Landtagen delegiert. Das ergab 65 Mandate, zu denen noch fünf Vertreter Berlins ohne Stimmrecht kamen.



Bildergalerie: Der Parlamentarische Rat

Als Tagungsort wurde die Universitätsstadt Bonn gewählt, beworben hatten sich auch Celle, Düsseldorf, Frankfurt, Karlsruhe und Köln. Die Ministerpräsidenten entschieden sich für Bonn, damit auch die Britische Zone in der Gründerzeit der Nachkriegsrepublik mit einem wichtigen Ort vertreten war. Die Entscheidung über die künftige Hauptstadt sollte damit aber keineswegs vorweggenommen werden. Frankfurt galt wegen seiner verkehrsgünstigen Mittellage, als Sitz des Bizonen-Parlaments und der Bizonen-Administration noch lange Zeit als künftige Bundeshauptstadt. In Bonn wurden in aller Eile Quartiere und Büros für die Abgeordneten geschaffen, und der Neubau der Pädagogischen Akademie - das spätere Bundeshaus am Rheinufer - als Tagungsstätte des Parlamentarischen Rats hergerichtet.

## Herrenchiemseer Verfassungskonvent

Unterdessen begannen am 10. August auf der Chiemseeinsel die Sachverständigen mit der Beratung eines Verfassungsentwurfs. Der bayerische Minister Anton Pfeiffer führte den Vorsitz, jedes Land hatte einen Experten delegiert, dazu kamen etwa zwanzig weitere Teilnehmer: Rechtsgelehrte, Politiker und Verwaltungsfachleute. Der "Verfassungskonvent" - so hieß das Gremium offiziell - empfand sich als politisch neutral, die großen Parteien CDU/CSU und SPD waren etwa gleichstark vertreten. Dem Verfassungskonvent war die Aufgabe gestellt, "Richtlinien für ein Grundgesetz" zu erarbeiten, also Lösungen für die einzelnen Verfassungsprobleme zu suchen und darzustellen.

Der "Bericht über den Verfassungskonvent", den die Ministerpräsidenten als Ergebnis der Beratungen vom 10. bis 23. August eine Woche später dem Parlamentarischen Rat übergaben, war nicht nur ein imponierendes Kompendium des Verfassungsrechts, gegliedert in eine ausführliche Darstellung der zu lösenden Probleme, den "Entwurf eines Grundgesetzes" mit 149 Artikeln - viele von ihnen in alternativen Versionen formuliert - und schließlich einen Kommentar mit Einzelerläuterungen zu bestimmten Artikeln.

Das bescheiden als Tätigkeitsbericht deklarierte Dokument von 95 Druckseiten war für die Debatte der folgenden Monate im Parlamentarischen Rat von kaum zu überschätzender Bedeutung: Die strittigen Probleme von Herrenchiemsee waren wenig später auch die Streitfragen in Bonn. Der Hauptunterschied zwischen Herrenchiemsee und Bonn lag darin, dass hier die Probleme theoretisch erörtert und dargelegt werden konnten, dort aber politische Entscheidungen und Kompromisse gefunden werden mussten.

Quelle: Auszug aus "Informationen zur politischen Bildung", Heft 259: Deutschland 1945-1949.

## Warum Deutschlands Verfassung Grundgesetz heißt

Gesellschaftliche Umbrüche, Revolutionen, gewaltsame Auseinandersetzungen und Kriege sind Gründe, warum sich ein politisches Gemeinwesen eine neue Verfassung gibt. Wie kam es, dass die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland "nur" ein Grundgesetz war?

Hans Vorländer

1.9.2008



Auch wenn das Grundgesetz nicht vom Volk beschlossen werden sollte, war das Interesse groß: Zuschauer blicken durch ein geöffnetes Fenster in den Sitzungssaal des Parlamentarischen Rats. (© Haus der Geschichte / Bestand Erna Wagner-Hehmke)

Gesellschaftliche Umbrüche, Revolutionen, gewaltsame Auseinandersetzungen und Kriege sind Gründe, warum sich ein politisches Gemeinwesen eine neue Verfassung gibt. In der Regel legen Verfassungen die Organisation des Staates fest und enthalten grundlegende Menschen- und Bürgerrechte. Nachdem eine verfassungsgebende Versammlung den Text der Verfassung entworfen hat, wird diese vom Volk in einem Referendum beschlossen.

Die Geschichte des deutschen Grundgesetzes verlief anders – zwar nur in einigen, aber eben in entscheidenden Punkten.

### Das Grundgesetz war keine Verfassung

Zwar wurde das Grundgesetz nach dem Ende von Nationalsozialismus und Zweitem Weltkrieg gegeben. Auch hatte es wie andere Verfassungen eine konstituierende Bedeutung für den neuen Staat, denn die Verkündung des Grundgesetzes am 23. Mai 1949 ist zugleich die Geburtsstunde der Bundesrepublik Deutschland. Dennoch fehlten ihm entscheidende Attribute: Das

Grundgesetz war eben keine Verfassung. Und es wurde auch nicht vom Volk in einem Referendum ratifiziert. Zudem sollte es nicht einen neuen deutschen Nationalstaat begründen, sondern zunächst nur aus den drei westlichen Besatzungszonen ein einheitliches Staatsgebiet machen, also nur einen westdeutschen Staat begründen.

Wie aber kam es, dass die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland "nur" ein Grundgesetz war? Und warum wurde es nicht vom deutschen Volk in einer Abstimmung verabschiedet? Aus heutiger Sicht, vor allem nach der deutschen Wiedervereinigung vom 3. Oktober 1990, scheint diese Frage anachronistisch zu sein. Wir haben uns längst daran gewöhnt, dass das Grundgesetz die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland ist. Dass das Grundgesetz 1949 nicht vom Volk verabschiedet worden war, ist hingegen nahezu in Vergessenheit geraten.

## Ein Weststaat soll entstehen

Für die Situation im Jahre 1948 war all dies, die Art und Weise, wie der Weststaat verfasst werden sollte, aber auch, wie lange ein solches Grundgesetz gelten sollte, vollkommen unklar. Erkennbar war indes, dass sich Deutschland in zwei Teilen neu zu organisieren begann. Zum einen hatten die Westalliierten im Jahr 1948 auf der Londoner Sechsmächtekonferenz die Entscheidung gefällt, dass aus den drei westlichen Besatzungszonen ein neuer Weststaat erwachsen sollte. Der amerikanische Außenminister James F. Byrnes hatte bereits im September 1946 angekündigt, "dem deutschen Volk die Regierung Deutschlands zurückzugeben". Die amerikanische und die britische Besatzungszone hatten sich am 1. Januar 1947 zur Bizone zusammengeschlossen, Institutionen wie der Wirtschaftsrat, der Ernährungsrat oder der Verkehrsrat wurden als gemeinsame Organe der Länder gegründet. Auch hatten sich in den wieder entstandenen Ländern bereits feste einzelstaatliche Strukturen mit Verfassungen und durch Wahlen gebildete Repräsentativorgane ergeben.

Im Schlusskommuniqué der Londoner Außenministerkonferenz vom 17. Juni 1948 war zum ersten Mal offiziell von einer Verfassung die Rede. Diese sollte zweierlei bewirken. Zum einen sollte "das deutsche Volk jetzt in den verschiedenen Ländern die Freiheit erhalten..., für sich die politischen Organisationen und Institutionen zu errichten, die es ihm ermöglichen werden, eine regierungsmäßige Verantwortung ... zu übernehmen". Zum anderen sollte diese Verfassung so in ihren Strukturen beschaffen sein, dass zu einem späteren Zeitpunkt die Teilung Deutschlands mittels einer föderativen Regierungsform wieder aufgehoben werden könnte. Diese Verfassung war aber, so das Schlusskommuniqué, so zu gestalten, dass sie mit den Erfordernissen der Besetzung und der Kontrolle durch die (West-)Alliierten vereinbart werden konnte.

## Frankfurter Dokumente geben den Weg vor

Der entscheidende Schritt schien dann am 1. Juli 1948 getan, als die elf Ministerpräsidenten der drei westdeutschen Besatzungszonen in Frankfurt am Main von den Militärgouverneuren die deutschlandpolitischen Entscheidungen der Londoner Sechsmächtekonferenz entgegennahmen. Diese so genannten Frankfurter Dokumente enthielten die Aufforderung an die Ministerpräsidenten, eine "Verfassungsgebende Versammlung" einzuberufen, um "eine demokratische Verfassung" auszuarbeiten. Diese Verfassung sollte eine Regierungsform des föderalistischen Typs schaffen, die Rechte der beteiligten Länder schützen, die Garantien der individuellen Rechte und Freiheiten enthalten und eine angemessene Zentralinstanz schaffen. Diese Verfassung war von den Militärgouverneuren zu genehmigen und "zur Ratifizierung durch ein Referendum in den beteiligten Ländern" in Kraft zu setzen.

Alles schien damit auf eine Verfassung und ein Verfassungsreferendum zuzulaufen. Aber die Außenminister und die Militärgouverneure der Westmächte hatten die Rechnung ohne die deutschen Ministerpräsidenten und Teile der wiedererstandenen Parteien aufgemacht. So sehr sich die Ministerpräsidenten durch die Frankfurter Vorgänge zu einer eigenen "Institution" aufgewertet sahen und sich als "Sprachrohr für die Deutschen" verstehen konnten, so sehr zögerten sie doch, dem zu bildenden Weststaat all die Attribute zu verleihen, die aus ihm einen vollwertigen Nationalstaat gemacht hätten. Die Spaltung Deutschlands war in ihren Augen nur eine vorübergehende und durfte nicht durch eine Verfassung verfestigt werden.



Bildergalerie: Der Parlamentarische Rat

Die CDU/CSU schlug vor, durch die Länderparlamente einen "Parlamentarischen Rat" zu wählen, der die "vorläufigen organisatorischen Grundlagen" für den Zusammenschluss der drei Zonen schaffen und die "Interessen der deutschen Bevölkerung gegenüber den Besatzungsmächten zur Geltung" bringen sollte. Da, wie es schien, Verfassung und Besatzungsstatut eng miteinander verbunden waren, sollte auf jeden Fall verhindert werden, dass Verfassung wie Besatzungsstatut durch

Volksentscheid anzunehmen waren. Auch die SPD wollte auf die Ausarbeitung einer Verfassung verzichten. An ihre Stelle sollte ein "Verwaltungsstatut", ein "Organisationsstatut" oder ein "vorläufiges Grundgesetz" treten. Die SPD war ebenfalls gegen einen Volksentscheid, dachte eher an einen Ausschuss der Länderparlamente, durch den die Verfassung zu verabschieden gewesen wäre.

## Vom Provisorium zum Definitivum

*C'est le provisoire qui dure* – es ist das Provisorium, das Bestand hat. So paradox die französische Redewendung sein mag, so zutreffend charakterisiert sie die Tatsache, dass aus dem Grundgesetz eine Verfassung geworden ist. Das Grundgesetz, nur für eine Übergangszeit gedacht, nämlich bis zu dem Zeitpunkt, wo, wie der ursprüngliche Artikel 146 vorschrieb, sich das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung eine neue Verfassung gibt, blieb bestehen. Es blieb auch dann noch bestehen, als 1989/90 der Weg zur Vereinigung von Bundesrepublik Deutschland und Deutscher Demokratischer Republik gegangen wurde. Die Alternative bestand darin, den Beitritt der DDR zum Geltungsbereich des Grundgesetzes nach Artikel 23 (alt) zu beschreiten oder aber, dem Sinn des Artikels 146 entsprechend, eine neue Verfassung von einer Verfassungsgebenden Versammlung ausarbeiten und dann vom deutschen Volk in freier Entscheidung auf dem Wege eines Referendums ratifizieren zu lassen.

**Artikel 23 und 146 im Grundgesetz vor 1990**

**Artikel 23**

Dieses Grundgesetz gilt zunächst in Gebiet der Länder Baden, Bayern, Bremen, Groß-Berlin, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern. In anderen Teilen Deutschlands ist es nach deren Beitritt in Kraft zu setzen.

**Artikel 146**

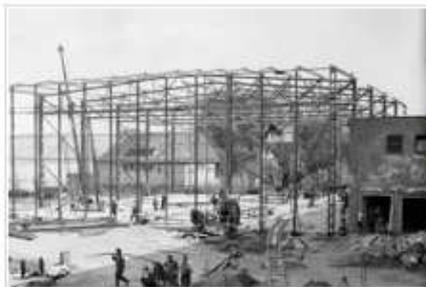
Dieses Grundgesetz verliert seine Gültigkeit an dem Tage, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist.

Artikel 23 und 146 GG vor 1990

Aus verschiedenen Gründen, die nicht zuletzt in der Beschleunigung des Vereinigungsprozesses lagen, wurde der erstgenannte Weg beschritten. Auf die Ausarbeitung einer neuen Verfassung wurde verzichtet, die notwendigen Veränderungen wurden im Rahmen des alten Grundgesetzes vollzogen. Auch eine Revision des Grundgesetzes, die für die Zeit nach der Vereinigung vorgesehen war, führte nicht zu einer Totalrevision oder einer neu ausgearbeiteten Verfassung. Damit war dann letztlich aus dem Provisorium ein Definitivum, aus dem Grundgesetz eine Verfassung geworden.

Von Inhalt und Struktur, von Geltung und Anerkennung war das Grundgesetz auch schon in der (alten) Bundesrepublik Deutschland eine vollwertige Verfassung. Das Grundgesetz hatte keinen Mangel aufgewiesen, im Gegenteil: Es war die Grundlage für die Ausbildung einer freiheitlichen und stabilen Demokratie, der es gelang, die Fehler von Weimar zu vermeiden. Die Grund- und Menschenrechte erhielten einen herausragenden Platz, das Bundesverfassungsgericht entwickelte sich zu einem Anwalt der Bürger und seiner Rechte, die politischen Kräfte und Institutionen agierten zumeist im Rahmen der vorgegebenen Verfassungsregeln. Und schließlich war es auch das Grundgesetz, das den Bürgern der Bundesrepublik Deutschland ein Gefühl der Zugehörigkeit vermittelte, wie die Rede vom "Verfassungspatriotismus" seit den 1980er Jahren belegt. Die Bürger hatten sich das Grundgesetz als ihre Verfassung angeeignet, auch wenn es ihnen 1949 verwehrt geblieben war, es selbst zu ratifizieren. Auch 1990 wurde das Grundgesetz als nunmehr gesamtdeutsche Verfassung keinem Referendum unterzogen, was nicht nur von vielen Bürgern der DDR bedauert wurde. Sie waren nun ihrerseits darauf angewiesen, sich das Grundgesetz selbst anzueignen, um es auch zu ihrer (gesamt)deutschen Verfassung werden zu lassen.

## Provisorium statt Einheitsstaat



Nicht nur das Grundgesetz, auch die Hauptstadt Bonn sollte ein Provisorium sein. Im Februar 1949 begann der Bau des künftigen Plenarsaals. (© Haus der Geschichte / Bestand Erna Wagner-Hehmke)

Als die Ministerpräsidenten der westdeutschen Besatzungszonen vom 8. bis 10. Juli 1948 in Koblenz zusammentrafen – im Übrigen ohne die vier ostdeutschen Ministerpräsidenten, was die schon bestehende faktische Spaltung symbolisch zum Ausdruck brachte – kamen sie sehr schnell überein, auf die Schaffung eines westdeutschen Staates zu verzichten. Auch die Einberufung einer verfassunggebenden Versammlung oder gar einer "Nationalversammlung" kam für sie in Anbetracht der Teilung Deutschlands nicht in Frage. Die Ministerpräsidenten diskutierten lange über die Frage, in welche Formen die politische Organisation der drei westlichen Besatzungszonen gegossen werden sollten. Schließlich plädierten sie in den Koblenzer Beschlüssen für ein "Provisorium" und lehnten eine Volksentscheid entschieden ab. Die Ministerpräsidenten machten klar, dass sie keine Verantwortung für die Teilung Deutschlands übernehmen wollten. Daher äußerten sie sich auch sehr reserviert gegenüber der Absicht, "dem zu

schaffenden Gebilde den Charakter eines Staates" zu verleihen. Die Ministerpräsidenten verständigten sich darauf, den Landtagen zu empfehlen, "eine Vertretung" (Parlamentarischer Rat) zu wählen und damit zu beauftragen, "ein Grundgesetz für die einheitliche Verwaltung des Besatzungsgebietes der Westmächte" auszuarbeiten. Somit waren die entscheidenden zwei Begriffe geprägt: anstelle einer "Verfassunggebenden Versammlung" also ein "Parlamentarischer Rat", anstelle einer "Verfassung" ein "Grundgesetz".

Doch zu jener Zeit war keineswegs sicher, ob sich die Ministerpräsidenten gegenüber den Westalliierten würden durchsetzen können. Denn diese lehnten die Ausarbeitung eines Grundgesetzes statt einer Verfassung ab und hielten zunächst auch am Verfassungsreferendum fest. Dennoch teilten die Ministerpräsidenten nach ihrer Konferenz im Jagdschloss Niederwald am 21. Juli 1948 den Militärgouverneuren mit, dass sie sich entschieden hätten, vom Grundgesetz zu sprechen und an ihrer Ablehnung der Ratifizierung eines solchen Grundgesetzes durch Referendum festhielten. Die Westalliierten lenkten ein. Damit war der Weg vorgezeichnet. Auch der Parlamentarische Rat änderte an der Bezeichnung "Grundgesetz" nichts mehr.

## Die Arbeit im Parlamentarischen Rat: Unstrittige und strittige Punkte

1 | 2

Im Parlamentarischen Rat trafen die parteipolitischen Vorstellungen über den neu zu gründenden Staat aufeinander. Sollte Gott ins Grundgesetz aufgenommen werden? Wer sollte für die Verwaltung der Finanzen verantwortlich sein? Und wie sollte die Länderkammer beschaffen sein?

Michael F. Feldkamp, Die Religionsartikel der Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919



Die Sitzungen des Parlamentarischen Rats fanden in der Pädagogischen Akademie in Bonn statt. Die Besuchertribüne war oft bis auf den letzten Platz besetzt. (© Haus der Geschichte / Bestand Erna Wagner-Hehmke)

Seit im **1.9.2008** Nachkriegsdeutschland politische Parteien wieder zugelassen waren, stießen auch parteipolitische und ideologische Gegensätze aufeinander. In den Landtagen der Westzone waren parlamentarische Demokratie und parteipolitische Auseinandersetzung längst wieder eingeübt, als im September 1948 im Parlamentarischen Rat die Arbeit am Grundgesetz begann. So spielten die parteipolitischen Gegensätze auch während der Ausarbeitung des Grundgesetzes eine wesentliche Rolle.

### Unstrittige Inhalte

Dennoch waren sich die Vertreter der demokratischen Parteien in vielen grundlegenden Fragen schnell einig – vor allem in der Absicht, einen demokratischen Staat in einem geeinten Europa zu errichten. Auch der Grundrechtsartikel mit der Abschaffung der Todesstrafe wurde ohne Diskussion in den Grundgesetzentwurf aufgenommen.

Unstrittig war auch die Errichtung eines starken, unmittelbar vom Volk gewählten Parlaments. Schon der Herrenchiemseer Konvent

war davon ausgegangen, dass ein "echtes Parlament" zu schaffen sei, welches unmittelbar vom deutschen Volk und nicht von den Landtagen gewählt werden solle. Dieses Parlament sollte den Hauptanteil an der Gesetzgebung erhalten, die Regierung sollte von ihm abhängig sein und schließlich sollte das Parlament bei der Wahl des Bundespräsidenten mitwirken.

Ebenfalls über die Parteigrenzen hinweg bestand Einigkeit in der Ablehnung von Plebisziten. Dass man auf die Möglichkeit von Plebisziten und Referenden prinzipiell verzichten wollte, war vor allem dem Missbrauch von Volksabstimmungen während der nationalsozialistischen Zeit geschuldet.

## Gleichberechtigung



Die Mütter des Grundgesetzes (von links): Friederike Nadig (SPD), Helene Weber (CDU), Helene Wessel (Zentrum) und Elisabeth Selbert (SPD). (© Haus der Geschichte / Bestand Erna Wagner-Hehmke)

eigentlich kein Streitpunkt" war. Allenfalls sei es um die Suche nach einer angemessenen und juristisch unangreifbaren Formulierung gegangen. Ziel war es, den Gleichheitsgrundsatz so zu fassen, dass er auch Auswirkungen auf das bürgerliche Recht und insbesondere das Familienrecht und Arbeitsrecht haben würde.



Bildergalerie: Der Parlamentarische Rat

ausgearbeitet wurden.

Aber schon bei der Suche nach einer juristisch unanfechtbaren Formulierung des Grundsatzes über die Gleichberechtigung von Mann und Frau wurde heftig gestritten. Die Diskussionsbeiträge im Ausschuss für Grundsatzfragen waren noch stark um eine juristisch unanfechtbare und allgemeingültige Formulierung bemüht. Elisabeth Selbert (SPD), die sich im Januar 1949 im Hauptausschuss mit der Formulierung des Gleichheitsgrundsatzes befasste, brachte durch ihren Einsatz das Thema in die Breite Öffentlichkeit. Sie schlug die Formulierung vor: "Männer und Frauen sind gleichberechtigt", statt der Formulierung "Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich". Erst nach einer von ihr initiierten Öffentlichkeitskampagne der Frauenorganisationen übernahm der Hauptausschuss Mitte Januar 1949 ihren Vorschlag. Helene Weber (CDU) stellte in der Aussprache zur dritten Lesung des Grundgesetzentwurfes und seiner Verabschiedung am 8. Mai 1949 fest, "dass die Gleichberechtigung der Frau im Grundsatz

Es gab während der Beratungen in den Ausschüssen - wie auch später im Hauptausschuss und schließlich im Plenum – weitere erhebliche Schwierigkeiten, die zum Teil konträren Meinungen von CDU/CSU und SPD zusammenzubringen. So mussten für die hier nachfolgend genannten Politikfelder parallel zur Ausschussarbeit wiederholt interfraktionelle Gesprächskreise eingesetzt werden, in denen zumeist von den Fraktionsführern und besonders sachkundigen Abgeordneten mehrheitsfähige Kompromisse

## Senats- oder Bundesratsprinzip?

War die Schaffung des Bundestages noch unproblematisch, so war die Frage nach Macht und Einfluss der Zweiten Kammer oder Länderkammer - dem heutigen Bundesrat - bis ins Frühjahr 1949 umstritten. Die SPD hatte das Senatsprinzip entwickelt, wonach die Wahl der Mitglieder der Länderkammer durch die einzelnen Landtage erfolgen sollte. Aber auch das Bundesratsprinzip lehnte die SPD nicht grundsätzlich ab. Dafür sprachen sich auch CDU, Zentrumsparlei und Deutsche Partei aus, da es ihrer Ansicht nach eher dem föderalen Grundprinzip in Deutschland entsprach.

Nach dem Bundesratsprinzip setzt sich die Länderkammer aus Mitgliedern der einzelnen Länderregierungen zusammen. Ein Vorschlag Konrad Adenauers vom 10. November 1948, die Länderkammer als eine Mischform von Bundsrat und Senat zu gestalten, stieß auf weite Ablehnung. Die Frage nach der



Besonders Abgeordnete der CSU, wie Josef Schwalber (links) und Felix Walter, setzten sich für einen starken Bundesrat und weitreichende Rechte der Länder ein. (© Haus der Geschichte / Bestand Erna Wagner-Hehmke)

Ausgestaltung der Länderkammer war das umstrittenste Problem während der Bonner Beratungen und führte zu teilweise recht dramatischen Auseinandersetzungen. Am Ende konnte man sich aber doch auf das reine Bundesratsprinzip einigen.

Allerdings konnte für den Bundesrat nicht die volle Gleichberechtigung mit dem Bundestag erreicht werden, wie es die Mehrheit der CDU/CSU-Fraktion angestrebt hatten. Auch der in der dritten Lesung des Hauptausschusses erzielte Kompromiss, wenigstens für die wichtigsten Gesetzesvorlagen, die auch Bundesinteressen berühren, eine ausdrückliche Zustimmung des Bundesrats zu verlangen, ließ sich im Verlauf der letzten Beratungen nicht halten.

## Finanzverwaltung

Bei der Frage der Finanzverwaltung - also der Frage danach, wer welche Steuern einzieht und verwaltet - wurden drei Konzepte

diskutiert:

1. bundeseigene Verwaltung / Bundesfinanzverwaltung
2. landeseigene Verwaltung / Landesfinanzverwaltung
3. Finanzverwaltung, die nach Weisung des Bundes von einer Landesverwaltung zu führen sei / Auftragsverwaltung

SPD, FDP und Zentrum traten für eine Bundesfinanzverwaltung ein, während die DP eine Landesfinanzverwaltung forderte. Für eine Bundesfinanzverwaltung sprachen vor allem die stark unterschiedlichen Steuereinnahmen in den einzelnen Ländern. Die Mehrheit der CDU war daher auch "im Herzen" für eine Bundesverwaltung, stimmte aber aus Gründen der Fraktionsdisziplin mit den Abgeordneten der bayerischen CSU für eine Landesverwaltung.

Die Finanzverwaltung stellte für die westalliierten Militärgouverneure, die das Grundgesetz genehmigen mussten, einen neuralgischen Punkt dar. Von Anfang an befürchteten die Westalliierten eine zu starke zentralistische Finanzverwaltung und sahen dadurch die Eigenständigkeit der Länder gefährdet. So wurde die Entscheidung über die Steuerhoheit schließlich Gegenstand der Beratungen zwischen den Abgeordneten des Parlamentarischen Rates und den Westalliierten. Am Ende einigte man sich auf eine Misch-Finanzverwaltung von Bund und Ländern sowie einen Finanzausgleich zwischen den Ländern und einen Bundeszuschuss.

## Präambel



"Die Präambel muss eine gewisse Magie des Wortes besitzen", so Theodor Heuss (FDP). (© Haus der Geschichte / Bestand Erna Wagner-Hehmke)

Erste Präambelentwürfe des Parlamentarischen Rates waren sehr umständlich formuliert und konnten sich im Parlamentarischen Rat nicht durchsetzen. Sprachlich eleganteren Entwürfen wurde auf Drängen der CDU/CSU-Fraktion und der Zentrumsfraktion im November 1948 die so genannte "Anrufung Gottes" (Invocatio) hinzugefügt: "Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen [...]". Es blieben nach zahlreichen Änderungen in der Präambel die Erklärung zur gleichberechtigten Mitarbeit in einem vereinten Europa und die Aufforderung an das gesamte deutsche Volk, "in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden". Ein letztes Mal stellte die SPD am 28. April 1949 die Anrufung Gottes zur Diskussion: In einem gekürzten Entwurf hatten die Abgeordneten der SPD die "Invocatio" wieder herausgenommen. Doch der Abgeordnete Robert Lehr (CDU) machte in einer Erklärung deutlich, dass die CDU/CSU auf die "Invocatio" nicht verzichten werde. Der FDP-Abgeordnete Thomas Dehler vermittelte; er schlug die Präambelfassung mit "Invocatio" vor, wie wir sie bis heute kennen und die erstmals am 21. Februar 1949 in den Grundgesetzentwürfen auftauchte.

## Kompetenzenkatalog

Hinsichtlich der Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern war für den Bund die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit in folgenden Bereichen vorgeschlagen worden: Auswärtige Angelegenheiten, Staatsangehörigkeit, Auslieferung, Passwesen und Auswanderung, Währungs-, Geld- und Münzwesen, Maße und Gewichte, Zoll und Handel, Post- und Fernmeldewesen, Gewerblicher Rechtsschutz, Urheber- und Verlagsrecht, Bundeseisenbahn und Luftverkehr sowie Bundesstatistik.

Auf eine Verankerung von Polizeikräften (Bundespolizei oder Bereitschaftspolizei) im Grundgesetz wurde angesichts der Erfahrungen mit der totalitären NS-Polizei zunächst verzichtet.

Vor dem Hintergrund der NS-Zeit war auch die Erstellung eines Katalogs der Vorranggesetzgebung problematisch. Darin wurden Bereiche aufgeführt, in denen Bundesrecht grundsätzlich Vorrang vor Landesrecht eingeräumt wird. Der Umfang des Katalogs der Vorranggesetzgebung hing jedoch davon ab, inwieweit die Länder an der Willensbildung in der Zweiten Kammer (dem späteren Bundesrat) beteiligt werden würden. Grundsätzlich wollten die Abgeordneten dem Bund weitgehenden Vorrang zubilligen, doch mussten im Gegenzug die Länder an der Entstehung von Bundesgesetzen und an deren Vollziehung umfassender beteiligt werden. Hier war im Laufe der gesamten Grundgesetzarbeit ein umsichtiges Austarieren des Kräfteverhältnisses von Bundestag und Bundesrat erforderlich.

In der Frage der Anwendung der Vorranggesetzgebung durch den Bund forderten schließlich auch die Alliierten in einem Memorandum vom 2. März 1949, dass die Länder die Gesetzgebung behalten, "außer wenn es offenbar für ein einziges Land unmöglich ist, wirksame Gesetze zu erlassen, oder wenn solche Gesetze, falls erlassen, den Rechten oder Interessen anderer Länder schädlich wären". Der Bund sollte das Recht erhalten, die nötigen und angemessenen Gesetze zu erlassen, wenn "die Interessen der verschiedenen Länder offenbar, unmittelbar und im ganzen berührt sind". Daraufhin wurde jener spätere Artikel 72 des Grundgesetzes geschaffen, in dem den Ländern die Befugnis zur Gesetzgebung zugewiesen wurde, "solange und soweit der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht".

## Wahlrecht



Carl Schröter (CSU) setzte sich für das Mehrheitswahlrecht ein. (© Haus der Geschichte / Bestand Erna Wagner-Hehmke)

Im Parlamentarischen Rat standen sich Vorstellungen über zwei unterschiedliche Wahlrechtsmodelle gegenüber: Das Verhältniswahlrecht und das Mehrheitswahlrecht. Beim Verhältniswahlrecht dominiert das Ziel, allen im Volk vorhandenen politischen Richtungen gemäß ihrem Stimmenanteil eine entsprechende Vertretung im Parlament zu ermöglichen. Während beim Mehrheitswahlrecht die zu wählenden Persönlichkeiten im Vordergrund stehen, kommen beim Verhältniswahlrecht Parteien, d.h. politische Richtungen und Weltanschauungen stärker zum tragen. Je größer die Wahlkreise sind, umso eher haben beim Verhältniswahlrecht Splitterparteien eine Chance, im Parlament vertreten zu sein. So spiegeln Verhältniswahlen die politischen Strömungen wieder, doch kann die Vielfalt der Parteien die Willensbildung in einem Gremium und damit auch eine

Regierungsbildung erschweren, ja sogar unmöglich machen.

SPD, FDP, Zentrum und KPD sprachen sich für das Verhältniswahlrecht aus. CDU/CSU und DP votierten für das Mehrheitswahlrecht. Erst im Mai 1949 einigten sich die Mitglieder des Parlamentarischen Rates auf ein personalisiertes Verhältniswahlrecht.

## Elternrecht und Kirchenartikel

Das Elternrecht sollte nach Forderungen der CDU/CSU über das Recht des Staates auf die Erziehung und Ausbildung der Kinder gestellt werden. An das Elternrecht war insbesondere die freie Wahl der Schulform geknüpft, was wiederum zur Folge hatte, dass außer einer einheitlichen staatlichen Schulform auch Privatschulen, und damit auch so genannte Bekenntnisschulen in kirchlicher Trägerschaft, zugelassen werden mussten. So argumentierte die CDU/CSU: "Die Erziehung der Kinder ist das natürliche Recht und die oberste Pflicht der Eltern". Die SPD wollte auf einen Artikel zum Elternrecht verzichten und begünstigte eine Beschränkung auf die "klassischen Grundrechte". Ab Februar 1949 wurden die Elternrechte, die Schulfrage und die Frage, ob die staatlichen Schulen einen konfessionellen Religionsunterricht anbieten müssen (später Art. 6, 7, 140 und 141 Grundgesetz), unter großer Anteilnahme der Öffentlichkeit behandelt. Auf Theodor Heuss (FDP) geht der Vorschlag zurück, die damit verbundene staatsrechtliche Einbindung der Kirchen aus der Weimarer Verfassung zu übernehmen (Artikel 136 bis 139 und 141 der Reichsverfassung von 1919).

## Zentrale Inhalte des Grundgesetzes

146 Artikeln umfasste das Grundgesetz von 1949 – ihnen vorangestellt wurde eine Präambel. Besondere Bedeutung erhielten die Grundrechte sowie die föderale Struktur. Zugleich wurde aber der provisorische Charakter des Grundgesetzes unterstrichen.

Michael F. Feldkamp

1.9.2008



Die Mitglieder des Parlamentarischen Rates auf dem Weg zu ihrem Tagungsort, der am Rhein gelegenen Pädagogischen Akademie. (© Haus der Geschichte / Bestand Erna Wagner-Hehmke)

Das Grundgesetz in der Fassung von 1949 war ein in sich geschlossenes Gesamtwerk von 146 Artikeln, die eine einheitliche Verfassungsurkunde bildeten. Das Grundgesetz ist in elf (später 14) Abschnitte unterteilt, die sich im Wesentlichen in vier Bereiche zusammenfassen lassen, wobei die Präambel vorgeschaltet ist.

### Präambel

Zu den zentralen Passagen des Grundgesetzes gehört die Präambel. Sie steht als rechtserheblicher Text am Anfang des Grundgesetzes und enthält unter anderem vier herausragende Aussagen, die das Selbstverständnis der zu gründenden jungen Bundesrepublik Deutschland charakterisieren sollten:

- Erstens unterstrich die Präambel den Willen, "in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen".
- Zweitens sollte die geschaffene neue Ordnung staatliches Leben "für eine Übergangszeit" garantieren.
- Drittens blieb das "gesamte deutsche Volk [...] aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden".
- Viertens wurde in der Präambel die verbindliche Kraft mit der verfassunggebenden Gewalt des deutschen Volkes legitimiert.

Gerade der letzte Punkt war bedeutsam: Weil die Verfassungsmütter und -väter eine Annahme des Grundgesetzes durch ein Referendum ablehnten.

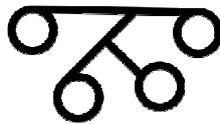
**Prijevod s hrvatskog na njemački**  
**Übersetzung aus dem Kroatischen ins Deutsche**

Jakovina, Tvrtko (2005): Jugoslavija, Hrvatsko proljeće i Sovjeti u detantu.

URL:

<http://www.matica.hr/kolo/298/Jugoslavija,%20Hrvatsko%20prolje%C4%87e%20i%20Sovjeti%20u%20detantu/>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17.9.2017.)



**Kolo 4, 2005**

**Der Kroatische Frühling**

**Tvrtko Jakovina**

**Jugoslawien, der Kroatische Frühling und Sowjets in der Zeit der Entspannungspolitik**

**Tvrtko Jakovina**

**Jugoslawien, der Kroatische Frühling und Sowjets in der Zeit der Entspannungspolitik**

Die Tätigkeit der *Matica hrvatska* überlappte sich in den sechziger und Anfang der siebziger Jahre auf unterschiedliche Weisen mit einer Nationalbewegung, die unter dem Namen Kroatischer Frühling bekannt ist. Im Dezember 2005 wurden Gedenkfeier zum Tod von Miko Tripalo und Vlado Gotovac, zwei wichtigen Figuren aus dieser Zeit, gehalten. Die Zeitschrift *Kolo* veranlasste aus diesem Grund zwei junge Historiker, Tvrtko Jakovina, einen Dozenten an der Abteilung für Weltgeschichte an der Philosophischen Fakultät in Zagreb, und Meri Kunčić aus der Redaktion der Kroatischen Enzyklopädie am Lexikographischen Institut Miroslav Krleža in Zagreb, zusammenfassende Beiträge über vereinzelt Teile einer Einheit zu schreiben, zu der schon ein historischer Abstand existierte. Im ersten Beitrag wird der Kroatische Frühling in den breiteren Kontext der Entspannungspolitik, der Triangulären diplomatischen Beziehungen zwischen Peking, Moskau und Washington, der Ereignisse in Drittweltstaaten, der europäischen Integration und der Plausibilität der sowjetischen Drohung mit einem Militäreingriff im Frühling 1971 gesetzt. Das Thema des zweiten Beitrags sind die Tätigkeit und der Einfluss der politischen Ereignisse in Jugoslawien auf die Tätigkeit und Position von *Matica hrvatska* in dieser Zeit.

**Jugoslawien und die Entspannungspolitik**

*„Eine offensichtliche Lehre, die sich ziehen lässt, ist, dass sich keiner allzu sehr über die Schwankungen aufregen sollte. Es genügt, die allgemeine Richtung und Bewegung des Zugs zu beobachten, der schon mit großer Geschwindigkeit durch zahlreiche Kurven gesteuert ist, Kollisionen jedoch immer durch Bremsen vermieden hat.“*<sup>1</sup> Mit diesen Worten schilderte der damalige britische Gesandte in Belgrad D. L. Stewart Anfang 1974 seinem Vorgesetzten im

britischen Foreign Office die Beziehungen der Föderativen Volksrepublik, später der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien zum Westen und Osten. Die von Stewart beschriebene, durch vorsichtiges Bremsen festgehaltene Richtung zeigte, dass sich Jugoslawien systematisch dem Westen annäherte, gelegentlich erneut eine Abschweifung in Richtung Osten machte, jedoch nie wieder an die Positionen zurückkehrte, die es unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg besetzte. Vor einer wiederholten Annäherung der SFRJ an den Osten brauchte man keine Angst zu haben, aber Vorsicht war geboten. Europa war während der sechziger Jahre immer weniger ein empfindlicher Punkt in der Weltpolitik. Dramatische Wendungen waren dort nicht mehr zu erwarten, aber das bedeutete noch lange nicht, dass sich Europa in ein statisches und unwichtiges Gebiet verwandelte. Im Lichte der sowjetischen Ausdehnung an die Küsten der warmen Meere sowie der verstärkten Interessen im Nahen Osten und Afrika, schätzten einige den Südosten Europas, den natürlichen Weg zu diesen Regionen, als strategisch wichtiger denn je ein.

Es ließe sich sehr leicht beweisen, dass innenpolitische Wandlungen in Jugoslawien oft vollständig durch Wandlungen in weltpolitischen Beziehungen bedingt oder mit ihnen verbunden waren.<sup>2</sup> Wenn man die Größe und den Entwicklungsgrad Jugoslawiens in Betracht zieht, waren die Wichtigkeit und Präsenz Jugoslawiens in der Weltpolitik stets überdurchschnittlich groß. Trotzdem war Jugoslawien in einigen Fällen, am deutlichsten in den Jahren 1948 und 1956, mehr als nur ein wichtiger Faktor in Weltereignissen.<sup>3</sup> Das letzte große Ereignis dieser Art, zumindest symbolisch, war die Rolle Jugoslawiens in der Veranstaltung der ersten Konferenz Blockfreier Staaten in Belgrad im September 1961.<sup>4</sup> Nachdem die Sowjetunion und die USA während der kubanischen Raketenkrise im Oktober 1962 die Welt an den Rand eines Nuklearkonflikts getrieben hatten, erfolgte für die Welt eine etwas ruhigere Phase. Die Sowjetunion fing danach erneut mit Aufrüstung an und stellte bald erneut Gleichgewicht mit den Amerikanern im Bezug auf das Atomwaffen-Arsenal her.<sup>5</sup> Die Beziehungen waren nicht mehr kritisch, aber die Supermächte fingen mit der Entspannungspolitik noch nicht an. Gleichzeitig wurde die Politik in Europa am Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre von der durch die symbolische Annäherung Deutschlands an Frankreich im Jahr 1963 eingeleitete Fortsetzung der Entspannungspolitik weitergetrieben.<sup>6</sup> Neben der europäischen Integration verlieh die europäische Entspannungspolitik den Weltereignissen einen neuen Ton. Über den Einfluss und Einstellung zur west-, aber auch osteuropäischen wirtschaftlichen Integration auf die Beziehungen in Jugoslawien ist nicht viel bekannt, aber dieser Einfluss konnte nicht unbemerkt bleiben.

Durch den Wandel im Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) wurde auch der spezielle Status Rumäniens immer ersichtlicher. Schon im Jahr 1963 nahm Rumänien nicht an der Sitzung der ersten Sekretäre der kommunistischen und Arbeiterparteien teil. Zu Beginn des Jahres 1964 lehnte Bukarest die Bildung einer einheitlichen Körperschaft zur Planung der wirtschaftlichen Entwicklung von RGW-Staaten ab. Das war ein ungewöhnlich deutliches Zeichen des wirtschaftlichen Nationalismus bei den Rumänen trotz des allgemeinen internationalistischen Diskurses der rumänischen regierenden Elite.<sup>7</sup> Im Mai 1966 nannte der rumänische Staatspräsident Nicolae Ceausescu den West- und Ostblock „einen in Bezug auf Unabhängigkeit und nationale Souveränität der Völker unvereinbaren Anachronismus“, Moldawien und Transsilvanien nannte er „rumänische Länder“, die jahrhundertlang unter fremder Herrschaft standen.<sup>8</sup> Selbst als später Interchim, eine internationale Organisation kommunistischer Staaten zur Verbindung ihrer chemischen Industrien, gegründet wurde, gab es in dieser Organisation keine Rumänen. Ursprünglich trat Rumänien auch nicht der im Mai 1970 gegründeten Internationalen Investitionsbank bei.<sup>9</sup> Das „Komplexprogramm“ der RGW-Länder sah eine 15-jährige Entwicklung der Gemeinschaft voraus. Das Modell beruhte darauf, dass jeder das nahm, was er brauchte und so viel er brauchte, ohne Rücksicht auf andere, wodurch die Integration gestärkt werden sollte. Größtenteils scheiterte das „Komplexprogramm“ völlig.<sup>10</sup> Es konnte auch nicht verheimlicht werden, dass der Beitritt Kubas im Jahr 1972 kein Zeichen für eine stärkere Integration der RGW war, sondern vielmehr ein Zeichen für schwache Verbindungen zwischen ihren Mitgliedsstaaten.<sup>11</sup>

Die deutsch-französische Aussöhnung und eine Politik, die immer weniger mit der amerikanischen Politik übereinstimmte, waren die Gründe für die Beeinträchtigung der Bipolarität. Die wirtschaftliche Integration Westeuropas war offensichtlich, durch den Austritt Frankreichs aus der NATO im Jahr 1966 und durch de Gaulles Annäherung an Moskau sowie die Entspannung in den deutsch-französischen und deutsch-polnischen Verhältnissen entstand eine neue Situation auf dem alten Kontinent.<sup>12</sup> Tito konnte mit de Gaulles Bemühungen, sich als der politische Anführer Europas zu etablieren, persönlich nicht zufrieden gewesen sein. Doch auch die Bestrebungen der Franzosen waren nicht vollständig gelungen. Der Entspannungstrend kulminierte mit der *Ostpolitik* des westdeutschen Kanzlers Willy Brandt. So entwickelte sich die Verbesserung politischer Beziehungen zwischen Belgrad und Bonn bald zu einer der wichtigsten Aufgaben der jugoslawischen Diplomatie. Zu dieser Zeit bestand schon eine enge wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der BRD und Jugoslawien, auch als zwischen ihnen keine diplomatischen Beziehungen bestanden (von

1958 bis zum 31. Januar 1968).<sup>13</sup> Letztendlich kennzeichnete die Wiederherstellung diplomatischer Beziehungen zwischen Belgrad und Bonn das eigentliche Ende der Hallstein-Doktrin. Die Tatsache, dass die BRD die existierenden Grenzen in Europa anerkannte, insbesondere die Grenzen zu Polen, trug bedeutend zur Entspannung der Beziehungen bei. Willy Brandt verlieh der europäischen Politik einen neuen Ton. Neben den Polen verhandelten aus pragmatischen Gründen auch die Sowjets mit Bonn trotz der internationalistischen Prinzipien.<sup>14</sup> Die Reaktion in der DDR war allerdings umgekehrt, sodass Erich Honecker nicht nur die Ablösung Walter Ulbrichts, der trotz seines Stalinismus ein Rationalist war, durchsetzen, sondern auch die Politik der starken Hand verschärfen konnte.<sup>15</sup> Die Franzosen, die schon davor wegen der schnell wachsenden deutschen Wirtschaft besorgt waren, fürchteten sich nun vor den verbesserten Beziehungen zwischen den Deutschen und den Sowjets, was mit den Beiträgen in französischen Zeitungen im September 1971 kulminierte. Die Besprechungen zwischen Willy Brandt und Leonid Breschnew in Oreanda in der Ukraine wurden als „der Weg zum zweiten Jalta“ beschrieben, weil sich der geschlossene Urlaubsort Oreanda in unmittelbarer Nähe von Jalta befindet. Das Vereinigte Königreich, Irland und Dänemark traten im Januar 1973 der EWG bei, obwohl die meisten Hindernisse schon im Jahr 1970 beseitigt wurden. Dadurch wurden auch alle Hindernisse für die wirtschaftliche Integration Westeuropas aus den sechziger Jahren, als die britische Kandidatur für eine Mitgliedschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) zweimal vom französischen Präsidenten de Gaulle abgelehnt wurde, aus dem Weg geräumt. Breschnew äußerte schon 1972, die Sowjets seien sich der Beziehungen in Westeuropa sowie der immer stärkeren wirtschaftlichen Integration der westlichen Staaten bewusst. Das bedeutete nicht, dass die Rolle von Bruxelles überschätzt wurde, weil im politischen Sinne die Rolle der Hauptstädte immer noch unbestritten war, aber die Folgen des technischen Rückstands wurden zunehmend erkennbar.

Als Ende Sommer im Jahr 1968 Panzer aus den meisten Staaten des Warschauer Paktes mit der „Gegenrevolution“ in Prag abrechneten, löste dies nicht mehr als Proteste aus dem Westen aus. Einige Wochen nach dem Militäreingriff schätzte die CIA ein, dass der Eingriff eine Folge der sowjetischen Furcht um ihre Dominanz in Osteuropa sowie der durch die Verschärfung der Beziehungen zwischen den Sowjets und Chinesen verursachten Schwierigkeiten war, weshalb die Sowjets nicht andere gravierende Folgen, die der Eingriff mit sich brachte, beachteten.<sup>16</sup> Die CIA schätzte ein, dass sich Moskau für ein Erhalten des Status quo in Europa und die Verstärkung des antichinesischen Blocks unter den

kommunistischen Parteien entschied, wobei die Sowjets nach außen den Eindruck erhalten wollten, dass es sich um einen Familienstreit handelte. Letztendlich war der Schutz des eigenen Einflussraumes für Moskau viel wichtiger als die Untergrabung des Gleichgewichts in Westeuropa.<sup>17</sup> Obwohl sich nach den Einschätzungen des amerikanischen Geheimdienstes die Sowjetunion nun wegen ihrer beschädigten Reputation noch mehr mit Osteuropa beschäftigen werde, sah Moskau im Ganzen ein Zeichen für die Anerkennung ihrer Dominanz in Osteuropa. Am 12. November 1968 wurde auf dem Fünften Kongress der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei (PZPR) die sogenannte Breschnew-Doktrin formuliert, die die sowjetische Version der Truman-Doktrin war und angesichts deren nicht nur Bedingungslose Gehorsamkeit gegenüber dem Kreml gefordert wurde, sondern auch ausdrücklich auf der marxistischen Doktrin und strengem, entmenschem Sozialismus bestanden wurde.<sup>18</sup> Der Prager Frühling würde laut Einschätzungen der CIA in der Dritten Welt die geringsten Auswirkungen haben. Pakistan, Algerien und Indien würden lieber wegschauen, wie schon im Rat der VN sichtbar war, als ihre eigenen wirtschaftlichen Vorteile und Beziehungen zu Moskau zu gefährden.<sup>19</sup>

Albanien und Ceausescus Rumänien befanden sich außerhalb der sowjetischen Einflussphäre, bzw. sie waren teilweise selbstständig bezüglich ihrer Außenpolitik, jedoch waren sie auch richtige kommunistische Diktaturen. Rumänien entwickelte sich überdies in vielerlei Hinsicht zu einem richtigen Liebling des Westens. Rumänien war der erste Staat, zu dem die BRD diplomatische Beziehungen im Jahr 1967 aufnahm, obwohl Rumänien die DDR anerkannte, und es war das erste kommunistische Land, das vom amerikanischen Präsidenten Richard Nixon im Jahr 1969 besucht wurde.<sup>20</sup> Rumänien intervenierte nicht in der Tschechoslowakei und nahm nicht an zahlreichen Tagungen der Warschauer-Pakt-Staaten teil. Der albanische Diktator Enver Hoxha fürchtete sich vor einem Eingriff der Sowjetunion, sodass er 1968 den Prager Frühling als „eine Aggression der sowjetischen Revisionisten“ verurteilte und die Beziehungen zu Belgrad verbesserte. Belgrad akzeptierte diese Entscheidung, obwohl die verbesserten Beziehungen zwischen den beiden Ländern keinesfalls jenen zwischen dem Ende des Zweiten Weltkriegs und dem Jahr 1948 glichen. Tito durfte von dem Abbruch der Beziehungen zwischen Tirana und Moskau 1960 kaum gestört gewesen sein, wobei die Bildung eines speziellen antisowjetischen ideologischen Blocks zwischen Albanien und China nie von jemandem als eine Gefahr wahrgenommen wurde.<sup>21</sup> Zur Annäherung zwischen Tirana und Belgrad kam es aus beidseitigem Misstrauen gegenüber der sowjetischen Expansion an der Mittelmeerküste, aber auch wegen den

bulgarischen Ambitionen oder zumindest ihrer Propaganda, in der die durch den Frieden von San Stefano 1878 bestimmten Grenzen gefeiert wurden.<sup>22</sup> Die Bulgarische Akademie der Wissenschaften druckte Anfang 1969 ein Heft über Mazedonien mit einer großbulgarischen Erklärung des Problems. Obwohl die Bulgaren die treuesten Verbündeten der Sowjets waren, benahmen sich die Sowjets so, als ob sie über keine Informationen über die politischen Beziehungen in Bulgarien verfügen würden, was sich auch auf die Erkenntnisse über die von Jugoslawien als territoriale Ansprüche Sofias aufgefassten Entwicklungen bezog.<sup>23</sup> Die Broschüre löste, wie auch andere viel kleinere Inzidente, eine heftige Reaktion der jugoslawischen Seite aus. Der Besuch des bulgarischen Außenministers Baschew im Dezember 1969 wurde überdies als eine „völlige Niederlage“ beurteilt.<sup>24</sup> Die Bulgaren spitzten die Situation auch militärisch zu und verweigerten im Jahr 1968 die Rückgabe der jugoslawischen Raketen, die sie umbauen sollten. Die sowjetische Armee blieb auch weiterhin am Rand der Pannonischen Tiefebene, während in Odessa große Fähren gebaut wurden, vermeintlich um Touristen nach Bulgarien zu bringen. Lag ihre eigentliche Rolle womöglich darin, sowjetische Truppen auf den Balkan zu transportieren, damit die Jugoslawische Volksarmee durch einen koordinierten Schlag vom Norden und Osten in eine Zange geschlossen wird und die Sowjets zum Mittelmeer vordrängen konnten? War der Druck auf Jugoslawien auch nicht der Druck auf Rumänien und Albanien?<sup>25</sup> Lag der Plan darin, die albanische Führung zu stürzen, prosowjetische Politiker an die Macht zu bringen und aufgrund territorialer Gewinne auf Kosten Jugoslawiens Großbulgarien und Großalbanien zu schaffen? Es herrschte die Meinung, dass in Zeiten, als der Nahe Osten immer weiter außer sowjetischer Kontrolle zu geraten schien, der adriatische Raum für sie noch interessanter wurde.<sup>27</sup> Aus diesen Gründen war die Verbesserung der Beziehungen zwischen Belgrad und Tirana in beidseitigem Interesse. Die Beziehungen wurden deshalb im Februar 1971 auf die diplomatische Ebene angehoben.<sup>28</sup> Der Stellvertretende jugoslawische Sekretär für Auswärtige Angelegenheiten Boris Snudel schloss im Jahr 1971 mit seinem Kollegen aus dem Handelsministerium in Tirana einen fünfjährigen Handelsvertrag ab, mit dem eine Erhöhung des Handelsaustausches um 80 % im Bezug auf die schon Bestehende vorgesehen wurde.<sup>29</sup> Der Austausch wurde tatsächlich intensiviert sowie die Zahl der gegenseitigen Besuche, doch Jugoslawien wurde noch immer in jeder Angelegenheit von Tirana kritisiert.<sup>30</sup>

Josip Broz Tito und die Führung der SFRJ hielten das Verhalten der Sowjets in der Tschechoslowakei für äußerst besorgniserregend. Broz sah diese Entwicklungen als eine weitere Demonstration dafür, dass es keinen nationalen Weg zum Sozialismus gibt, Dubčeks

Ablösung wenige Stunden nach seinem Besuch in Prag erlebte er als eine persönliche Beleidigung.<sup>31</sup> So wurde die jugoslawische Diplomatie Ende der sechziger Jahre zunehmend aktiv und richtete sich sichtbar auf den Westen. Diplomatische Beziehungen zu China wurden auch wiederhergestellt. Dies stellte eine bedeutende Wende im Bezug auf die diplomatischen Züge Jugoslawiens einige Monate davor dar, als sich während der Krise im Nahen Osten im Jahr 1967 Belgrads Politik gar nicht von der Politik der Warschauer-Pakt-Staaten unterschied. Die guten Beziehungen zwischen der Tschechoslowakei, Rumänien und Jugoslawien wurden als die Wiederherstellung der Kleinen Entente wie vor dem Zweiten Weltkrieg bezeichnet.<sup>32</sup> Nachdem die Operation „Donau“ die Tschechen und Slowaken in die Schranken gewiesen hatte und Jugoslawien und Albanien sich noch mehr von Moskau entfernt hatten, tauchten Gerüchte auf, laut denen diese drei Staaten eine gemeinsame Organisation bilden oder bilden wollten. Nachdem Enver Hoxha nach schwerer militärischer Ausrüstung aus Peking gefordert hatte, wurde ihm zu einer engeren Verbindung mit Rumänien und Jugoslawien sowie zur Gründung eines gemeinsamen Militärbündnisses mit diesen Staaten geraten, damit er auf diese Weise die möglichen expansionistischen Pläne der Sowjets auf dem Balkan aufhält.<sup>33</sup>

Ein Blick auf Tito, Hoxha und Ceausescu genügt, um die Idee über ein mögliches festes Bündnis zu verwerfen. Sogar die Beziehungen zwischen Tito und Ceausescu waren weniger freundlich, als sich aus der Intensität der Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern schließen lässt. Die Rumänen kritisierten den Liberalisierungstrend in der SFRJ heftig, Belgrad, hingegen, passte eine den Sowjets gegenüber zu provokative Politik Bukarests nicht. Die Tatsache, dass sich in den sowjetischen Augen Belgrad und Bukarest einander zu viel annäherten, machte die Jugoslawen nervös.<sup>34</sup> Doch die Zusammenarbeit war in unterschiedlichen Bereichen eng. Ein gemeinsames Wasserkraftwerk wurde am Durchbruchstal Eisernen Tor an der Grenze zwischen Rumänien und heutigem Serbien gebaut. Im Bereich der Autoindustrie wurde für die Bedürfnisse des Militärs mit dem britischen Rolls-Royce zusammengearbeitet.<sup>35</sup>

Für die Sowjets war unabhängige Außenpolitik viel verträglicher, solange es keine innenpolitischen Zugeständnisse gab. Aus ideologischer Sicht fühlten sich die Sowjets durch chinesische Konkurrenz bedroht, außerdem bestand die Gefahr, dass der Militäreingriff in der Tschechoslowakei im Jahr 1968 den Westen provozieren könnte. Die innere Krise in den USA, die Belastung der Amerikaner durch den Vietnamkrieg, aber auf der anderen Seite auch die Verschärfung der sowjetischen Beziehungen in der Welt wegen des Eingriffs in der Tschechoslowakei, der Militärkonflikt mit China sowie die steigende Zahl der

Drittweltstaaten machten die globale Szene immer komplexer. Aus diesem Grund beeinflussten mehrere Faktoren die Ära der Verhandlungen, wie sie der US-Präsident Nixon in seiner Inaugurationsrede im Januar 1969 nannte. Die USA des US-Präsidenten Richard Nixon und seines Beraters für nationale Sicherheit Henry Kissinger versuchten seit 1969 so weit wie möglich ohne ideologische Belastung und große moralische Überlegungen eine sogenannte Realpolitik zu führen. Das Duo war verhältnismäßig erfolgreich, sodass bis zu den Administrationen der Präsidenten Carter und Reagan eine neue außenpolitische Handschrift in den amerikanischen Außenbeziehungen sichtbar wurde.<sup>36</sup> Die Sowjetunion verstand die Verhandlungsinitiative der USA als eine Bestätigung der bestehenden Machtverhältnisse in Europa, indem sie die Konflikte, wie die USA, in andere Teile der Welt versetzte. Moskau nahm das Verhandlungsangebot und die Wende in der Politik so kurz nach dem Prager Frühling als eine zweifellose (und endgültige) Anerkennung einer sowjetischen Zone in Europa an. Diese Abgrenzung und Interpretation der US-Politik führten zu einer sowjetischen Interventionspolitik am Horn von Afrika, in Angola. Solche Eingriffe, die die Sowjets entweder selbstständig oder mittelbar, mithilfe Kubas, durchführten, spielten sich häufiger ab als je zuvor. Die Sowjets glaubten, ihr System habe dadurch eine historische Übermacht bewiesen.<sup>37</sup> Der amerikanische Rückzug aus Vietnam wurde als eine offene Einladung zur Einmischung der Sowjetunion in die Angelegenheiten in den Drittweltstaaten verstanden.

Größere sowjetische Ambitionen konnten eine offenere Einmischung in die politischen Angelegenheiten in Südosteuropa zur Folge haben. Georgi Arbatow, Leonid Breschnews Hauptberater für Außenpolitik in Zeiten neuer dreipoliger Beziehungen zwischen Moskau, Washington und Peking sowie in einer Situation, in der Parität der Atomwaffenarsenale erreicht wurde, merkte an, die Beziehungen zwischen Moskau und Washington seien noch immer „Wettbewerbsverhältnisse“ trotz aller Enstpannung.<sup>38</sup> Die zunehmende Zahl reformistischer kommunistischer Führungen konnte nur dem Westen genutzt haben. So hatte Breschnew doppelten Grund für die Einmischung in die jugoslawische Politik. Jene, die nach dem Wechsel der Politiker aus dem Kroatischen Frühling in Kroatien 1971 und der Liberalen in Serbien 1972 an die Macht kamen oder an der Macht blieben, waren viel rigider und standen den Zielen der Sowjets näher, sodass sich die Beziehungen zwischen Jugoslawien und der Sowjetunion nicht bedeutend veränderten. Egal wie eng die Verbindung zwischen der Breschnew-Doktrin und der politischen Ereignisse in Jugoslawien in den Jahren nach ihrer Formulierung sein mag, Tatsache ist, dass die SFRJ nach 1971 und 1972, wie auch andere osteuropäische Länder, einen orthodoxeren bzw. dogmatischeren Weg einschlug. Ernsthaftige

Pläne für einen Militäreingriff gab es wahrscheinlich nicht, aber es bestand ein Interesse daran, dass sich im Gegensatz zu den Anhängern des Kroatischen Frühlings und den serbischen Liberalen eine dem Westen gegenüber ablehnende Struktur verankert usw.

Das verstärkte jugoslawische Interesse an der Dritten Welt sowie der Wiederaufbau der Bewegung im Jahr 1970 waren teilweise durch verstärkte sowjetische Interventionen in Afrika und Asien bzw. durch sowjetische Intensivierung der schon bestehenden Rivalitäten im Rahmen des Kalten Kriegs in diesen Gebieten angeregt.<sup>39</sup> Aber die Furcht vor einer möglichen Vereinbarung Washingtons und Moskaus auf Kosten von kleineren Staaten und dem Verlust einer „Zwischenposition“ war stärker. Die dritte Gipfelkonferenz der Drittweltstaaten in Lusaka war in bestimmter Weise „imponierend“. Sie machte die Plattform stärker für Tito persönlich und machte die Bahn frei für die Ausbreitung des jugoslawischen „Revisionismus“. Britische Diplomaten waren der Meinung, dass die Stärkung der Handelsbeziehungen für Belgrad ebenfalls von großer Bedeutung war.<sup>40</sup> Die Jugoslawen glaubten, ihr Einfluss in der Bewegung der Drittweltstaaten sei ein Hindernis für die Sowjets, es war aber auch umgekehrt. In jenen arabischen Ländern, zu denen die Sowjets bessere Beziehungen hatten, kühlten die Beziehungen zu Jugoslawien „fast gleichermaßen“ ab.<sup>41</sup> In den Jahren, als die Sowjets nach neuen Märkten und neuen Durchstoßpunkten suchten und endlich eine Flotte im warmen Mittelmeer hatten, gewann deshalb die blockfreie jugoslawische Position zusätzlich an Bedeutung.<sup>42</sup> Ein weiterer Grund zur Besorgnis in Jugoslawien war auch der wirtschaftliche Rückstand im Bezug auf die wirtschaftliche Verbindung westlicher Staaten und Anschaffung neuer Technologien. Es ist unbekannt, wie gut Jugoslawen erkannten, dass sich die Entspannungspolitik spaltete, sodass die von Natur aus multilaterale europäische auch nach der Auflösung der bilateralen Entspannungspolitik zwischen Moskau und Washington auch weiterhin bestand.<sup>43</sup>

Das Ende der sechziger Jahre und die Entspannungspolitik in den siebziger Jahren leiteten keine neue Weltepoche ein, aber sie veränderten die Natur des Kalten Krieges, zu dessen Haupteigenschaft sich Verhandlungen entwickelten. Letztendlich führte das zu einer schnelleren Wiederherstellung der Beziehungen zwischen Ost und West und leitete den Weg zum Ende des Kalten Kriegs ein. In Jugoslawien war dieser Prozess zuerst durch eine Liberalisierung gekennzeichnet, dann eine Verschärfung und zuletzt durch eine Krise, die das Land zerstörte. Alle, die 1990 und 1991 an der Gestaltung des neuen Kroatiens beteiligt waren, spielten eine mehr oder weniger wichtige Rolle im politischen Leben Kroatiens am Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre des 20. Jahrhunderts.

## Sowjets und Jugoslawien 1968-1972

Jugoslawien versuchte auf unterschiedliche Weisen mit den Veränderungen in Europa und der Welt mitzuhalten. Laut einigen Analytikern war die jugoslawische Außenpolitik nach 1965 ein Ergebnis von „wirtschaftlichen Bedürfnissen, politischem Kalkül und ideologischer Loyalität.<sup>44</sup> Die Beziehungen zwischen der Sowjetunion und Jugoslawien waren immer, insbesondere aber nach 1968, für das Verständnis der internationalen Position und inneren Entwicklungen im Land wahrscheinlich am wichtigsten. Teilweise waren diese durch die Wichtigkeit der Ideologie und des Bundes der Kommunisten bestimmt, teilweise aber auch durch die dauerhafte Gefahr, die Moskau nach 1948 darstellte. So lavierte Jugoslawiens Spitze ständig zwischen der Tatsache, dass sie einen sozialistischen Einparteiensstaat führte, dessen politische Anführer an den Sozialismus als einen Weltprozess glaubten, und der Angst, dass ein Souveränitätsverlust durch Moskau für sie und für die Lage des Landes überhaupt verhängnisvoll sein könnte. Die Beziehungen zwischen Jugoslawien und der Sowjetunion waren ständig angespannt, auch wenn es keine offenen Konflikte gab.

Die jugoslawischen Einstellungen zur sowjetischen Politik gegenüber Jugoslawien wurden auch mittelbar gezeigt. In der Belgrader Zeitschrift *Nin* wurde Karlo Štajners Roman *7000 Tage in Sibirien* feuilletonisiert und Solschenizyns Werke waren sichtbar in Schaufenstern von Buchläden ausgestellt.<sup>45</sup> Karlo Štajners Erinnerungen mussten die Sowjets zutiefst beunruhigt haben, denn die Beschwerde über die Feuilletonisierung des Romans wurde dem jugoslawischen Gesandten in Moskau Veljko Mićunović im Februar 1971 von Leonid Breschnew persönlich eingereicht.<sup>46</sup> Umso bedeutender war Štajners Audienz bei Tito persönlich kurz nachdem das Buch gedruckt worden war. Der Belgrader Korrespondent des Radiosenders *Radio Zagreb* Milika Šundić übte sogar nach der Verbesserung der Beziehungen zwischen Jugoslawien und der Sowjetunion weiterhin scharfe Kritik an den Ereignissen in der Sowjetunion. Gleichzeitig wurde in der Sowjetunion, zumindest laut Mićunović, kein Buch über den Volksbefreiungskampf veröffentlicht.<sup>47</sup> Breschnew fand im Laufe des Jahres 1970 keine Zeit dafür, den jugoslawischen Gesandten zu empfangen, während Mićunovićs Vorgänger formal nie verabschiedet wurde. Die Ausstellung zum 50. Jahrestag der Kommunistischen Partei Jugoslawiens wurde nicht veranstaltet, sondern auf Februar 1971 verschoben. Der Begrüßungsrede des jugoslawischen Gesandten zu diesem Anlass wohnte kein einziges Mitglied der Kommunistischen Partei der Sowjetunion oder der sowjetischen Regierung bei.<sup>48</sup> Jugoslawien stellte sich nach dem Zwischenfall am Fluss Ussuri am 18. August 1969, als eine sowjetische Grenztruppe 30 chinesische Soldaten

umbrachte, sichtbar mehr an die Seite der Chinesen. Tito hielt im Frühling 1969 eine Rede in Kraljevica, die teilweise eine Antwort auf solche Vorwürfe war und teilweise eine Antwort auf die durch eine Reihe von Vorträgen in den Ostblockländern geäußerte Vorwürfe, in Jugoslawien hätte der Kapitalismus gesiegt. Man wisse, so der Marschall, wer am traurigen Zwischenfall an der Grenze zwischen Kasachstan und China schuld sei, weshalb es keinen Grund für Jugoslawiens Teilnahme am Propagandakrieg gebe.<sup>49</sup> Analog dazu warfen sowjetische Medien den jugoslawischen Medien vor, sie würden in ihrer Schreibweise über die Sowjetunion den Albanern und Chinesen folgen. Trotz Abschweifungen, Höhen und Tiefen verbesserten sich allmählich die diplomatischen Beziehungen zu Moskau ab 1968. Im Mai 1969 berichtete der Protokollchef für SR Kroatien A. R. K. McKenzie aus dem Generalkonsulat des Vereinigten Königreichs darüber, dass die Sowjets offiziell um Hilfe bei der Unterbringung des Konsulatspersonals in Zagreb baten. Das Konsulat wurde 1948 geschlossen und sollte nun erneut eröffnet werden, während in Kiew ein jugoslawisches Konsulat eröffnet wurde.<sup>50</sup> Die erste offizielle Ankündigung zur Eröffnung des Konsulats kam von Dragutin Haramija, dem Präsidenten des Exekutivrats im Parlament SR Kroatiens während Andrei Gromykos Besuch in der SFRJ im September 1969.<sup>51</sup> Es gab allerdings Probleme mit den neuen Botschaftsgebäuden. Nach Vereinbarung sollten die Sowjets ein Botschaftsgebäude in Moskau und die Jugoslawen eines in Belgrad bauen. Die Sowjets verzögerten den Bau sehr, sodass das sowjetische Gebäude in Belgrad im Jahr 1969 gebaut wurde, während Mićunović sein Mandat in einem alten, unkomfortablen Botschaftsgebäude im Jahr 1971 beendete.<sup>52</sup>

Nach dem Prager Frühling besuchte der sowjetische Außenminister Andrei Gromyko gleich im September 1969 zuerst fünf Tage lang Jugoslawien auf die sowjetische Initiative. Einige verglichen seinen Besuch mit jenem von Nikita Chruschtschow im Jahr 1955. Letztendlich bemühte sich, laut den Berichten kanadischer Diplomaten, die jugoslawische Seite sehr darum, dass in die Endaussage die Berufung auf die Belgrader Deklaration aus 1955 eingeht, und drohte damit, dass es ohne diesen Satz auch kein Kommuniqué geben würde.<sup>53</sup> Die europäische Sicherheit sei laut Moskau ein europäisches Problem und kein Raum für die VN. Gromyko war der Politik der BRD gegenüber ziemlich kritisch; Tito war der Meinung, dass Bonn keine ernste Gefahr darstellt. Die sowjetische Botschaft hob immer häufiger den Konflikt mit China hervor, die jugoslawische Seite war daran interessiert, dass ein Modus Vivendi zwischen den beiden Ländern gefunden wird. Leo Mates, ehemaliger Spitzendiplomat und der damalige Direktor des Instituts für internationale Beziehungen und

Wirtschaft, teilte dem britischen Diplomaten R. R. Orchard mit, dass die Einschätzung der Annäherung Jugoslawiens an Albanien und China zu den wichtigsten Zielen von Gromykos Besuch gehörte.<sup>54</sup> In den sowjetischen Medien war vom Besuch, wahrscheinlich im Lichte der nicht angenommenen Anforderungen Gromykos danach, dass die SFRJ besser auf ihre Presse aufpasst, kaum die Rede. Andere Quellen berichteten davon, dass der berühmteste Weißrusse eigentlich die „prosowjetischen“ Kräfte in der SFRJ unterstützen sollte, die Positionen in den orthodoxen Teilen des Landes „gewinnen“ sollten, wo die Menschen den Sowjets gegenüber freundlicher gesinnt waren. Die sowjetischen Zeitungen verdrehten den Sinn von Titos Aussagen, um sie so als reuevoll darstellen zu können, die Meldungen, die den sowjetischen Botschaften geschickt wurden, waren auch falsch. Der SFRJ wurden Vorwürfe gemacht, es sei ein Land, in dem man von dem Aufbau des Sozialismus abwich und in dem der Westen vorherrschte. Die jugoslawische Presse soll eigensinnig sein und die Partei und die Völker uneinig.<sup>55</sup> Trotzdem bemerkten ausländische Beobachter, dass sich die Verfolgung der Ereignisse in Jugoslawien durch die Zeitung *Prawda* und andere Zeitungen und Zeitschriften in der Sowjetunion nach Gromykos Besuch veränderte und wiederum einen „süßlichen und helleren“ Ton annahm.<sup>56</sup>

Veljko Mićunovićs wiederholte Ernennung zum Botschafter in der Sowjetunion ab 1969 zeigte, dass Tito die Beziehungen mit dem für das Schicksal Jugoslawiens und seines Regimes wichtigsten Land nur mithilfe der fähigsten Leute gestalten wollte. Mićunović war schon Mitte der fünfziger Jahre im Dienst in Moskau, er war auch Botschafter in Washington, er war aber auch bereit, Tito zu widersprechen, falls seine Meinung nicht mit Titos Entscheidungen übereinstimmte. Diese seltene Eigenschaft sowie das Gefühl, er sei dazu eingeladen worden, der Gestalter und nicht nur der Mitgestalter einer Politik zu sein, ärgerten Tito, hinderten ihn aber nicht daran, Mićunović eine der wichtigsten außenpolitischen Rollen in einer sensiblen Situation anzubieten. Alles war umso bedeutsamer, als Mićunović, der in Moskau Dobrivoj Vidić, einen Botschafter mit ebenso zwei Mandaten in der Sowjetunion, ersetzte, sehr eindeutig vor möglichen Fallen und Geheimplänen der Moskauer Spitze gegenüber der SFRJ warnte.<sup>57</sup>

Die Normalisierung der Beziehungen sollte durch mehrere Begegnungen der Regierungspräsidenten Alexei Kosygin und Mitja Ribičič vom 24. bis zum 30. Juni 1970 fortgesetzt werden, aber diese waren dadurch keinesfalls vollständig in Ordnung gebracht. Der kalte, sogar sehr unfreundliche Empfang des Bundesexekutivrat-Präsidenten in Moskau verstärkte laut dem britischen Botschafter in Belgrad den Eindruck, dass sich die Sowjets in

innere Angelegenheiten Jugoslawiens einmischten.<sup>58</sup> Kosygin griff die blockfreie Politik an und teilte mit, die Sowjetunion würde auch eingreifen, falls „Jugoslawien angegriffen werden sollte“.<sup>59</sup> Die Einführung des Konvertibilitätsprinzips in den Warenaustausch wurde abgelehnt. Im Frühling 1970 besuchte Generaloberst Nikola Ljubičić, der Sekretär für Volksverteidigung, die Sowjetunion und sprach mit dem sowjetischen Verteidigungsminister Feldmarschall A. A. Gretschko.<sup>60</sup> Diese Art von Zusammenarbeit wurde von Kosygin, der meinte, dass die Rote Armee und die Jugoslawische Volksarmee enger zusammenarbeiten sollten, persönlich stark befürwortet. Anton Vratuša, Stellvertreter von Mirko Tepavac, dem Sekretär für Auswärtige Angelegenheiten, gestand während seines Gesprächs mit Michael Stewart am 24. Januar 1971 ein, dass Gromykos Besuch in Belgrad nicht zur Verbesserung der zwischenstaatlichen Beziehungen führte, obwohl Gromyko wieder die Belgrader Deklaration aus dem Jahr 1955 bestätigte.<sup>61</sup> Den britischen Einschätzungen zufolge schaute Jugoslawien, ungeachtet der üblichen Auseinandersetzungen zwischen Belgrad und Moskau, misstrauisch auf Bulgarien, seine historischen Bestrebungen und seine außergewöhnlich enge Beziehung mit den Sowjets. Die Sowjets waren kaum daran interessiert, Jugoslawien neue militärische Darlehen zu gewähren, sodass Jugoslawien seine Waffen am Weltmarkt zu kaufen begann und als eine Art „Mini-Abschreckungsmanöver“ gegen eine Wiederholung des Prager Frühlings die Konzepte der Allgemeinen Volksabwehr und der Gesellschaftlichen Selbstverteidigung einleitete.<sup>62</sup> Das war ein klares Zeichen dafür, dass der Widerstand in Jugoslawien allgemein und entschlossenen sein wird, eine Botschaft, die den Sowjets aus keinem der Warschauer-Pakt-Staaten gesendet wurde.

Mit der Zeit verschwand die Angst vor einem sowjetischen Angriff auf die SFRJ, doch die Angst davor, dass die Weltmächte ihre Pläne untereinander vereinbaren würden und Jugoslawien dabei nicht einschließen oder im Rahmen eines größeren globalen Bilds einfach übersehen würden, wurde größer. Es ist auch wahr, dass sich die Sowjets der Stärkung des Warschauer-Pakts und der Versöhnung mit einem Staat, der den Prager Frühling verurteilte, nicht ehrlich widmen konnten, ohne dabei verwirrende Signale zu schicken.<sup>63</sup> Es war offensichtlich, dass einige Zeit vergehen und Moskau einen anderen, subtileren, intelligenteren Weg finden musste, um die jugoslawische Bedrohung zu beseitigen, egal wie echt diese Gefahr sein mochte. Das Resultat war eine erratische außenpolitische Aktivität des Präsidenten, des Ministerpräsidenten und des Bundessekretärs für Auswärtige Angelegenheiten der SFRJ. Das bedeutete wiederum nicht, dass eine unerwartet große Zahl der Besuche in Moskau aufhörte.<sup>64</sup>

## **Breschnews Anruf an Tito**

Im Frühling 1971 wurde den üblichen politischen Machtkämpfen, persönlichen Unverträglichkeiten und unterschiedlichen Versuchen verschiedener Politiker, den unbestreitbaren Herrscher Tito für ihre persönlichen Ziele oder Interessen ihrer Teilrepubliken zu überzeugen, noch ein Gefecht hinzugefügt. Die kroatische Republik- und Parteispitze verlangte nachdrücklich eine Ermittlung der Gerüchte über die vermeintlichen Verbindungen eines Teiles kroatischer Politiker zu faschistischen kroatischen Emigranten, die sich um Dr. Branko Jelić in Berlin versammelten. Jelić schlug die Bildung eines unabhängigen kroatischen Staates unter sowjetischer Leitung vor und das Ganze war eine Manifestation unterschiedlicher Interessen und interner Machtkämpfe im jugoslawischen System. Gleichzeitig setzten die Sowjets über ihren Geheimdienstchef in Jugoslawien, den Journalisten Gaidar, das Gerücht durch, die Situation im Land würde sich zuspitzen. Die Sowjets hofften, Tito würde jene Politiker bestrafen, die die Stabilisierungsanstrengungen und den Geheimdienst kritisierten. Er behauptete, dass Savka Dabčević Kučar und Miko Tripalo sowie einige serbische und mazedonische Spitzenpolitiker die Hauptschuld dafür zu tragen haben und dass sie antisowjetisch gesinnt sind.<sup>65</sup> Tito gab dann die Kritik an den Mitgliedern des Kroatischen Frühlings genau wegen dieser Behauptungen auf und unterstützte sie, weil die Sowjets verlangten, dass sie ersetzt werden.

Die Siebzehnte erweiterte Sitzung des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens (weiter im Text SKJ) Ende April 1971 war der Zeitpunkt, bis zu dem, laut Miko Tripalo, die Spitze des Bundes der Kommunisten Kroatiens (SKH) in ihrem „grundsätzlichen politischen Kurs“ Titos vollständige Unterstützung genoss.<sup>66</sup> Doch gleichzeitig waren Titos Beziehung zu den Sowjets und die Möglichkeit, dass er sich auf sie verlassen kann, ständig offen.<sup>67</sup> Die sowjetische Einmischung in jugoslawische Angelegenheiten war auf mehrere Weisen und aus unterschiedlichen Aspekten sichtbar. Marko Nikezić, der führende serbische Politiker und Präsident des Zentralausschusses des Bundes der Kommunisten Serbiens (CK SHS), war der Auffassung, dass eine Verbindung zwischen den Mitgliedern des Kominforms und der serbischen Nationalisten zustande kommt, die vor allem eine natürliche Anlehnung an die Sowjets zum Ausdruck brachten. Moskau ließ nach einer Ruhezeit von mehreren Jahren zu, dass sich verdeckte Kominform-Mitglieder und Titos linke Kritiker erneut organisieren und zu Wort melden.<sup>68</sup> Tito war äußerst misstrauisch gegenüber Mijalko Todorović, der während seiner Teilnahme am Kongress der KP der Sowjetunion angeblich über die prekäre Lage in Jugoslawien berichtete, die Details über den Streit zwischen Edvard Kardelj und Tito bekannt

machte und sogar über eine militärische Verschwörung im Land erzählte. Der Marschall wurde über das Ganze vom militärischen Attaché in Moskau benachrichtigt. „Tito weist aufgrund dessen auf die Möglichkeit der Verbindung zwischen der serbischen Führung und der Sowjets über Todorović“ und behauptet „... in Serbien gibt es Kräfte, die die Sowjets nach Jugoslawien bringen wollen“.69 Einige aus den serbischen Kreisen waren der Meinung, dass Tito Serbien als die größte Bedrohung für seine Autorität betrachtete, weshalb fortdauernd der Standpunkt vertreten wurde, dass sich Belgrad ständig konstitutionellen Veränderungen widersetze, dass Serbien ein Umfeld war, wo die Interessen der Zentralbanken vertreten und Verschwörungen gegen die kroatische Führung angezettelt wurden, wo die Institutionen serbische Interessen vertraten und nicht jene des Bundes und wo die Universität gegenrevolutionär agierte.

Die sowjetische Position war dadurch eindeutig und es wurde deutlich, dass die Sowjets die mehr demokratischen Kräfte an der jugoslawischen Spitze untergraben wollten. Der Unterschied lag darin, dass Marko Nikezić, der Sekretär des Zentralrates der SR Serbien, und Latinka Perović der Meinung waren, alles, was sich in Titos Villa auf den Inseln Brijuni abspielte, vor allem ein anti-serbisches Vorzeichen hatte, während Savka Dabčević Kučar und Miko Tripalo (aufgrund eines Stenogramms) darin vor allem eine Bedrohung für den Kroatischen Frühling sahen. Tripalo war sich bewusst, dass der Schlag sowohl der kroatischen als auch der serbischen Führung versetzt wurde, die auch Verdächtigungen aus anderen Teilrepubliken ausgesetzt waren. Diejenigen, die den Sowjets am meisten helfen konnten, waren jene, an denen sie selbst zweifelten, wie Kardelj oder Tito. Doch Bessere und Stärkere gab es nicht, „heilere Kräfte“ waren sowieso nicht da und sie waren nicht in der Lage etwas zu verändern. Dragoslav Draža Marković, der Versammlungsvorsitzende der SR Serbien, vertrat die Meinung, dass sich Tito trotz allem nicht auf die Sowjets verlassen würde, weil das seinen persönlichen Ruf beschädigen würde, aber auch, weil er „eine Position, in der Breschnew über ihm stehen würde, nicht annehmen konnte“.71

Der dreitägige Ablauf der XXVII. erweiterten Sitzung des SKJ-Vorstands ist heute bis ins letzte Detail bekannt.72 Die Tatsache, dass am dritten Tag Tito einen Anruf von Leonid Breschnew erhielt, erhielt eine fast mythische Bedeutung. Savka Dabčević Kučar war die einzige, die darüber schrieb, wie während der Sitzung ein Adjutant zu Tito kam, worauf die Sitzung unterbrochen wurde, damit Tito antworten konnte. „Wir ahnten alle, dass etwas äußerst Wichtiges vor sich ging, wir wussten aber nicht was, zumindest wusste ich das nicht.“, schrieb sie.73 Tripalo behauptet, dass Tito die Anwesenden nach dem Mittagessen

über den Anruf benachrichtigte, laut Baletić habe Tito das Mittagessen abgebrochen, um antworten zu können.<sup>74</sup> Mićo Prelić, der Dienstvorgesetzte im Zentralkomitee des SKJ erzählte dem damaligen Direktor des Fernsehsenders RTV Beograd Zdravko Vučević, dass Tito nach der Pause ein Mikrofon nahm und stehend das Gespräch schilderte.<sup>75</sup> Die Stenogrammaufnahme ist etwas länger. „Kameraden, ich habe diese Pause ausgenutzt, um essen zu gehen. Kamerad Bakarić ging mit. Während des Essens kam mein Sekretär zu mir und teilte mit, dass Breschnew angerufen hat. Da diese Gespräche mit Moskau sehr selten passieren, vielleicht einmal in zwei Jahren, war ich sehr überrascht, dass ich gerade zu diesem Zeitpunkt, als wir diese Sitzung halten, angerufen wurde. Sehr lange gab es keine Verbindung, sodass ich kaum etwas hören konnte. Ich hörte nur eine Stimme, es war sein Sekretär Sergejew, aber wir konnten uns nicht verständigen. Danach musste ich das Außentelefon benutzen, wo man nicht alles sagen kann. Wir begrüßten uns und ich fragte Breschnew, was los war. Er sagte, Kamerad Tito, es gibt unterschiedliche Gerüchte. Es gibt Informationen darüber, dass sich einige ihre Truppen in Richtung Belgrad bewegen, die Situation kritisch ist usw. Er sagte dass genau so, er verwendete die Worte 'očen važna'. Das bedeutet gar nicht gut. Ich sagte: Kamerad Breschnew, wir führten hier drei Tage lang Gespräche, jetzt sind wir am Ende. Alle Informationen, die Sie erhalten haben, sind falsch. Sie sind nicht richtig. Sie sind eine Lüge. Es gibt keine Truppen und wir brauchen keine Truppen im Inland. Ich wollte auch sagen, dass wir keine Truppen nach außen, an der Außengrenze brauchen, aber ich sagte das nicht. Ich sagte, dass unsere Gespräche tapfer sind und dass wir an der Stärkung unserer Partei arbeiten, weil wir noch wichtige Fragen zu klären haben, welche nur die Partei klären kann. Richtig – sagte er. Ich sagte zu ihm – seien Sie sicher, dass wir genug Kraft haben, um alles alleine zu lösen, ohne jegliche Hilfe von außen. In diesem Sinne. Es dauerte kurz. Er sagte: 'Ja ponjimaju, ich begrüße Sie mit beiden Händen' (Ich sah aber keine Hände.). 'Ich begrüße Ihre Initiative und die Energie dazu, den Feinden des Sozialismus die richtige Antwort zu geben.' Ich sagte: Das machen wir auch, wir lösen unsere Probleme leicht und danke für Ihre Bemühungen. Nur, wir sind auch alleine stark genug. Darauf sagte er: 'Ich entschuldige mich dafür, dass ich bis jetzt keine Zeit für einen Besuch und ein Gespräch finden konnte.' Ich sagte: Mir tut es auch Leid, dass Sie nicht kommen konnten. 'Aber nach den Feiertagen könnten wir Zeit für ein Treffen und ein Gespräch irgendwo finden', fügte er hinzu. Ich antwortete: Das möchte und erwarte ich auch, ein Gespräch ...

Das war mein heutiges Gespräch mit Moskau. An diesem Außentelefon war das sehr leicht zu hören. Er sagte: 'Ich verstehe, dass wir an diesem Telefon nicht über alles reden können, worüber wir wollen.' Ich sagte auch, dies sei offensichtlich, aber es sei genug, dass er wisse, wir könnten alle unsere Probleme alleine lösen.

Jetzt möchte ich sagen, dass sich meine Worte von heute Morgen verwirklicht haben, bzw. dass sich um uns herum große Verschwörungen geschmiedet werden und dass ich nicht weiß, wo der Knoten ist. Es geht darum, dass wir diesen Knoten ohnehin durchtrennen und dass wir nicht allzu lange warten, sondern jetzt mit dem Durchtrennen anfangen. Wir müssen verhindern, dass uns diese Verschwörungen, diese Nachrichtenzentren weiterhin eine Schlinge um den Hals binden. Deshalb warne ich Sie, Kameraden und Kameradinnen, dass wir strengere Maßnahmen gegen bestimmte Leute da draußen ergreifen müssen, von denen Sie alle, von denen wir alle schon wissen, und dass wir jene, von denen wir nicht wissen, dass sie dieses Spiel spielen, finden, auch wenn sie nur Bauer sind. Aber wir werden diese außer Gefecht setzen müssen, damit sie keine Basis für diese Verschwörungen gegen unser inneres System und unsere Einheit bzw. unsere sozialistische Gemeinheit sein können.

Ich glaube, alle wissen schon gut genug, dass jetzt nicht zu spaßen ist. Aber gleichzeitig ermöglicht uns diese Situation, strenger gegen das vorzugehen, was der Verwirklichung unserer Vorhaben im Wege steht, dass wir die Novellen annehmen, dass sich jeder von uns ernsthaft der inneren Einkehr widmet, dass wir uns auch gegenseitig helfen und nicht im Wege stehen, dass die Frage der Arbeiterklasse eine wichtige Frage ist. Die Frage der Arbeiterklasse ist unsere soziale Frage. Wir müssen uns jetzt auch auf diesen Kongress der Selbstverwalter vorbereiten, wo man von uns verlangen wird ... Wir brauchen nicht zu warten, dass man von uns etwas verlangt, wir müssen schon vorher die nötigen Schritte unternehmen, damit wir ihnen nicht nur Hoffnung geben, sondern wir müssen sie davon überzeugen, dass der Bund der Kommunisten alles Nötige unternehmen wird, damit sich die Lage gemäß unserer Situation, gemäß den Bedürfnissen der Arbeiterklasse und der Selbstverwaltung usw. entwickelt.

Morgen werde ich hier auf einer Feier etwas über unsere Beschlüsse sagen. Ich werde aber auch von anderen Sachen reden, die sich auf unterschiedliche Bereiche unseres gesellschaftlichen Lebens beziehen – sowohl Wirtschaft als auch Handel und auch andere Dokumente. Ich werde versuchen, das mit meiner Rede zu umfassen und auf die Ernsthaftigkeit der Lage hinzudeuten, die Leute müssen sich jetzt der inneren Einkehr und der

ganzen Gemeinschaft zuwenden. Manche, wie z. B. Händler finden es schwieriger, sich der inneren Einkehr zu widmen als der Gemeinschaft, Gesellschaft und dem, was diese leisten können ... Nur das wollte ich hinzufügen, mehr nicht.”<sup>76</sup>

Durch den Anruf übte Breschnew offensichtlich Druck auf Tito persönlich und versuchte sich in die Angelegenheiten in der SFRJ einzumischen. Dieser Druck konnte für niemanden von Nutzen sein, aber zumindest war er hilfreich für jene, die von den Sowjets für zu liberal gehalten oder als „antisowjetische” Politiker etikettiert wurden. Er war ein Beweis dafür, dass die Belgrader Deklaration aus dem Jahr 1955 und die Moskauer Deklaration aus dem Jahr 1956 sowie auch ihre Bestätigung durch Kosygin im Jahr 1969 erneut nur als taktisch evaluiert wurden. Fast 20 Tage danach wurde Veljko Mićunović auf einem Empfang in der kanadischen Botschaft in Moskau von den wichtigsten sowjetischen Politikern wie Alexei Kosygin, dem Stellvertreter des Ministerpräsidenten D. S. Polianski und Lesechko und dem Außenminister Andrei Gromyko angesprochen. Sie stellten Fragen über den Ablauf der Sitzung, die Beschlüsse, drückten Besorgnis über die Beziehungen in der SFRJ, politische und internationale Probleme aus und äußerten Hoffnung darauf, dass am Ende alles überbrückt wird. Erst an diesem Abend erfuhr Mićunović vom Telefongespräch zwischen Breschnew und Tito, worüber er davor aus Jugoslawien nicht benachrichtigt wurde.<sup>77</sup> Mićunović erklärte die Lage in Jugoslawien, indem er die Ernsthaftigkeit der Situation verharmloste. Die Information, über die überall geredet wurde, trotz der Forderung, dass sie die Brionischen Inseln nie verlassen sollte, kreiste überall. Ein deutscher Journalist meldete der deutschen Botschaft, dass: „Tito einer Gruppe kroatischer Politiker drohte (...), indem er behauptete, Breschnew habe ihm Unterstützung im Kampf gegen die kroatische Rebellion versprochen, wenn nötig auch militärisch.”<sup>78</sup> Obwohl die kroatische Rebellion nicht wörtlich erwähnt wurde, war es eindeutig, welche Teilrepublik dem Regime die größten Schwierigkeiten bereitete.

### **Breschnew in der SFRJ 1971 und Tito in Moskau 1972**

Vor Leonid Breschnews Ankunft in Jugoslawien stellte das Exekutivbüro des SKJ auf seiner 83. Sitzung am 9. Juli 1971 erneut fest, dass der internationale Druck auf die SFRJ verschärft wurde. Die Sowjets äußerten auch weiterhin bedeutende Zweifel gegenüber Belgrads unabhängiger und blockfreier Politik. Der Westen war weniger aggressiv, doch die Tatsache, dass überwiegend kroatische Auswanderergesellschaften zunehmend aktiv und aggressiv

wurden, leitete Wasser auf die Mühle jener im Land, die die kapitalistische Welt mit Skepsis betrachteten. Die Sowjets beanspruchten Überflugrechte im jugoslawischen Luftraum, um ihre Mittelmeerflotte logistisch unterstützen zu können, was ihnen verweigert wurde.<sup>79</sup> Es wurde vereinbart, dass der Vorschlag über die Wiedererrichtung der Gesellschaft für Sowjetisch-Jugoslawische Freundschaft, worauf die Sowjets später bestanden, ebenfalls abgelehnt wird. Das Staatsamt für Auswertige Beziehungen unter der Leitung von Mirko Tepavac erkannte deutlich, welchen Problemen Jugoslawien gegenüberstand. Während man im Westen auf eine „zerstörerische“ Auswirkung des jugoslawischen Sozialismus auf die Ostblockstaaten hoffte, akzeptierte China die angespannte Lage zwischen Moskau und Belgrad. Moskau verwies, wiederum, wiederholt auf die problematische Lage, den Verfall und die Niederlage des Sozialismus in der SFRJ. Diesbezüglich wurde sogar eine Vortragsgruppe zusammengestellt, die den Mitgliedern der Kommunistischen Partei der Sowjetunion (KPdSU) darüber berichtete.<sup>80</sup> Laut Bekavac musste sich Belgrad gegen alle drei Seiten wehren, und obwohl diese durch die Entspannungspolitik bewirkte Gesamtlage gefährlich war, festigte sie auch teilweise die Unabhängigkeit der SFRJ, drängte sie jedoch immer mehr in die Dritte Welt.

Im Sommer 1971 erhielt die Staatsspitze der SFRJ vom jugoslawischen Geheimdienst den sowjetischen Bericht über die Lage in Jugoslawien. In diesem Bericht stand, dass Stalin Grund dazu hatte, Kritik an Tito im Jahr 1948 zu üben, bei der Abrechnung mit ihm jedoch den falschen Ansatz wählte. Chruschtschow habe mit seinen Aussöhnungsversuchen richtig gelegen, seine Äußerung, dass die SFRJ den Sozialismus ausbaue, sei jedoch ein Fehler gewesen. Die Folgen davon waren schon in Ungarn und Polen im Jahr 1956 sowie in der Tschechoslowakei im Jahr 1969 sichtbar und nach dem Neunten Kongress des SKJ im März 1969 triumphierten die antisowjetischen Kräfte endlich und vollkommen.<sup>81</sup> Im Dokument waren die wichtigsten antisowjetischen Politiker genannt, die aus Angst, dass die Kadersäuberung schließlich von Moskau bestimmt werden könnte, „äußerst beunruhigt“ waren, als sie ihre Namen in diesem Dokument sahen, so der Redakteur der Zeitschrift *Vjesnik* Milovan Baletić.<sup>82</sup> Das Schicksal jener, die gehen mussten, wurde am Ende von Tito nach der 21. Sitzung des SKJ-Präsidiums in Karadorđevo am 1. Dezember 1971 bestimmt, doch die Sowjets wurden von allem erst einige Wochen später von Jure Bilić, dem Sekretär des Exekutivrates im Zentralrat des SKJ, benachrichtigt. Michail Suslow lobte damals die entschlossene Auseinandersetzung mit dem „kroatischen Nationalismus und seinen Anführern“.<sup>83</sup>

Die endgültige Entscheidung, dass Breschnew Jugoslawien besuchen wird, wurde durch einen auffallend langen, fast vierstündigen Abschiedsbesuch des jugoslawischen Botschafters Veljko Mićunović bei Leonid Breschnew in Jalta bestätigt. Mićunovićs Nachfolger war ein weiterer Montenegriner, Milorad Pešić, der es schaffte, sein Beglaubigungsschreiben dem formalen Staatschef der Sowjetunion Nikolai Wiktorowitsch Podgorny innerhalb von nur 48 Stunden zu übergeben, damit er den Treffen der Staatsvertretungen beiwohnen konnte.<sup>84</sup> Leonid Breschnew reiste am 22. September 1971 in Belgrad an. Die beiden Staatsoberhäupter redeten zuerst alleine miteinander, während die Kabinettschefs dafür sorgten, dass niemand das Treffen in Beli Dvor im Belgrader Stadtteil Dedinje unterbricht. Während des Gesprächs versuchte der sowjetische Anführer Tito davon zu überzeugen, dass die Sowjets keine Absicht haben, die Unabhängigkeit der SFRJ zu gefährden. Später wiederholte er das mit Tränen in den Augen, wobei er mit der Faust auf den Tisch schlug, mit den Worten: „Eine größere Lüge habe ich noch nie gehört!“<sup>85</sup> Miko Tripalo war der Überzeugung, dass während dieses Gesprächs oder anderer Gespräche unter vier Augen zwischen Tito und Breschnew die Entfernung der „antisowjetisch“ gesinnten Leute aus der Staatsspitze verlangt wurde.<sup>86</sup> Am zweiten Tag hielt Breschnew eine lange, fast dreistündige Rede, vollständig vorbereitet und ohne Notizen. Er konnte sich zwar nicht daran erinnern, wie die Jugoslawen ihren Weg zum Sozialismus nannten, aber er bot Hilfe bei der Lösung des nationalen und der wirtschaftlichen Probleme, die, laut seinen Behauptungen, in der Sowjetunion gelöst waren. Eine lange Überredung dazu, dass die Gründung von Gesellschaften für Sowjetisch-Jugoslawische Freundschaft von den Jugoslawen angenommen wird, war erfolglos. Beiträge in der jugoslawischen Presse wurden kritisiert und es wurde über Weltereignisse diskutiert. Dabei brachten die Sowjets ihre Geringschätzung des Einflusses von China und den Drittweltstaaten zum Ausdruck.

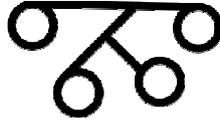
Die Verfassung der gemeinsamen Erklärung von Andrei Gromyko und Mirko Tepavac dauerte lange. Obwohl vor der Ankunft der sowjetischen Delegation unerwartet der sowjetische Botschafter Stepankow zu Konsultationen einberufen wurde, damit eine Grundlage für eine gemeinsame Erklärung, die laut Breschnew „einen starken Eindruck hinterlassen sollte“, geschaffen würde, gab es zahlreiche Schwierigkeiten.<sup>87</sup> Mirko Tepavac war den Sowjets gegenüber am wenigsten nachgiebig. Breschnew wollte wiederum den Besuch in der SFRJ ausnutzen, um der Welt zu zeigen, dass eine Doktrin der begrenzten Souveränität nicht existiert, was aus Zemun leichter zu machen war als beispielsweise aus Brno.<sup>88</sup> Veljko Mićunović war der Auffassung, Moskau habe dadurch wieder einmal gezeigt,

dass sie sich mehr danach ausrichteten, was sie aus den Beziehungen wollten und nicht danach, was für beide Seiten eigentlich von Interessen gewesen wäre, wobei sie die jugoslawischen Argumente oftmals ignorierten. Tito war etwas zufriedener. Er betrachtete die Tatsache, dass keine ideologische Einheit oder Übereinstimmung der Parteiprogramme erreicht wurde, die Verurteilung der jugoslawischen Presse nicht in die Erklärung eingefügt wurde und keine Freundschaftsgesellschaften gegründet wurden, als ein Zeichen dafür, dass die SFRJ diese Situation gut überstand.

Breschnews Besuch in Jugoslawien ebnete trotzdem wieder den Weg für die Aussöhnung. Belgrad sollte auch weiterhin ein ideologischer Dorn in Moskaus Auge sein, aber solange die Entspannungspolitik betrieben wurde, lagen sowjetische Interessen anderswo.<sup>89</sup> Britische Analysten waren der Auffassung, dass Probleme eventuell nach Titos Tod auftauchen könnten und dass eine mögliche „antisowjetische“ Stimmung durch Ausnutzung internationaler Streitigkeiten beseitigt werden könnte. Die nach dem Treffen zwischen Tito und Breschnew im Jahr 1971 verabschiedete Deklaration könnte nach den Einschätzungen der Analytiker aus dem Foreign Office zu einem der historischen, sogenannten „heiligen Texten“ werden, wie jene aus den Jahren 1955 und 1956.<sup>90</sup> Einige Wochen später, nach seinem Besuch bei dem Präsidenten der USA Nixon und dem kanadischen Ministerpräsidenten Trudeau redete Tito im Rahmen derselben Tournee mit dem britischen Premierminister Edward Heath und Königin Elisabeth II.<sup>91</sup> Edward Heath und dem britischen Außenminister Alec Douglas Holme präsentierte er die Details seines Gesprächs mit Breschnew.

**Hrvatski izvornik**

**Kroatischer Ausgangstext**



Kolo 4, 2005.

## Hrvatsko proljeće

Tvrtko Jakovina

### Jugoslavija, Hrvatsko proljeće i Sovjeti u detantu

Tvrtko Jakovina

#### Jugoslavija, Hrvatsko proljeće i Sovjeti u detantu

Veliko razdoblje u djelovanju Matice hrvatske šezdesetih i početkom sedamdesetih godina prošloga stoljeća na različite se načine pretapalo s nacionalnim pokretom koji se pamti kao Hrvatsko proljeće. U prosincu 2005. obilježene su obljetnice smrti dvojice istaknutih protagonista toga vremena, Mike Tripala i Vlade Gotovca. Kolo je u toj prigodi zamolilo dvoje mladih povjesničara, Tvrtka Jakovinu, docenta na Katedri za svjetsku povijest Filozofskoga fakulteta u Zagrebu i Meri Kunčić iz Uredništva Hrvatske enciklopedije Leksikografskoga zavoda Miroslav Krleža u Zagrebu da napišu priloge koji bi na sintetski način prikazali dijelove cjeline za koju već postoji početna distanca na povijesnoj panorami. Prvi se prilog bavi Hrvatskim proljećem u širem kontekstu politike detanta, triangularne diplomacije Pekinga, Moskve i Washingtona, zbivanjima u Trećem svijetu i europskim integracijama te vjerodostojnošću prijetnje Sovjetskoga Saveza intervencijom u Jugoslaviji u proljeće 1971. Drugi prilog raspravlja utjecaj domaćih političkih zbivanja na djelovanje i položaj Matice hrvatske u to vrijeme.

#### Jugoslavija i detant

*»Očita je pouka da nitko ne treba biti previše uzbuđen zbog oscilacija. Dovoljno je nadzirati ukupni smjer i kretanje vlaka koji je već u velikoj brzini prošao znatan broj krivina ali je uvijek kočio izbjegavajući udariti bilo što.«*<sup>1</sup> Ovim je riječima skicu odnosa Federativne Narodne, pa Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije prema Zapadu i Istoku početkom 1974. opisao svome pretpostavljenom u Foreign Officeu britanski veleposlanik u Beogradu D. L. Stewart. Smjer koji je čvrsto držan pozornim kočenjem, a na koji je aludirao Stewart, pokazuje kako se Jugoslavija sustavno pomicala na Zapad, povremeno opet skretala k Istoku, ali se nikada nije vratila na pozicije koje je imala neposredno nakon Drugog svjetskog rata. Povratka SFRJ na Istok stoga se nije trebalo bojati, ali je valjalo ostati na oprezu. Europa je tijekom šezdesetih prestajala biti neuralgična točka svjetske politike. Tu se više nisu mogle očekivati dramatične promjene, ali daleko od toga da je Stari kontinent postao nedinamično i nevažno područje. U svjetlu sovjetskog izlaska na toplu mora i pojačanog zanimanja za Bliski istok i Afriku, neki su procjenjivali da je jugoistok Europe najjogičniji, prirodni put u taj dio svijeta, postao strateški važniji no ikada ranije.

Vrlo bi se lako moglo dokazati da su unutarnjopolitičke mijene u Jugoslaviji bile često posve uvjetovane ili povezane s promjenama u svjetskim odnosima.<sup>2</sup> Imajući na umu veličinu i razvijenost Jugoslavije, njezina važnost i vidljivost u svjetskoj je politici bila stalno natprosječna. Ipak, tek je rijetko, a najjasnije 1948. i 1956, bila više od samo važnog čimbenika u svjetskim zbivanjima.<sup>3</sup> Posljednji veliki događaj, barem simbolično, bila je jugoslavenska uloga u organiziranju Konferencije nesvrstanih zemalja u Beogradu u rujnu 1961.<sup>4</sup> Nakon što su Sovjetski Savez i Sjedinjene Države svijet dovele na rub nuklearnog sukoba tijekom Kubanske raketne krize u listopadu 1962. svijet je ušao u ponešto mirnije razdoblje. Sovjetski se Savez nakon toga počeo pojačano naoružavati uspostavljajući doskora ravnotežu s Americancima u nuklearnom arsenalu.<sup>5</sup> Odnosi više nisu bili kritični,

ali supersile još nisu započele politiku popuštanja. Istovremeno, u europskoj je politici kraj šezdesetih i početak sedamdesetih godina označio nastavak politike detanta, koji je, simbolično, započeo s francusko-njemačkim približavanjem 1963. godine.<sup>6</sup> Uz europsko integriranje, europski je detant dao poseban ton prilikama u svijetu. Malo je poznato o o utjecaju i percepciji zapadnoeuropskih, ali i istočnoeuropskih ekonomskih integracija na prilike u Jugoslaviji, no ono nije moglo proći nezapaženo.

Kroz mijene unutar Savjeta za uzajamnu ekonomsku pomoć (SEV) sve je vidljiviji postajao i poseban položaj Rumunjske. Već 1963. ne sudjeluju na sastanku prvih sekretara komunističkih i radničkih partija. Početkom 1964. Bukurešt je odbio podržati stvaranje jedinstvenog tijela koje će planirati gospodarski razvoj zemalja SEV-a, pokazujući neobično jasno gospodarski nacionalizam unatoč sveopćem internacionalističkom diskursu svoje vladajuće elite.<sup>7</sup> U svibnju 1966. rumunjski vođa Nikolaja Ceausescu zapadni i istočni blok nazvao je »anakronizmom neodrživim s neovisnošću i nacionalnim suverenitetom naroda«, a Moldaviju i Transilvaniju proglasio je »rumunjskim zemljama« koje su stoljećima bile pod stranom dominacijom.<sup>8</sup> Čak i kada je nešto kasnije stvoren Interchim, međudržavna organizacija komunističkih zemalja koja je povezivala kemijske industrije, Rumunja tamo nije bilo. Isprva Bukurešt nije pristupio ni u svibnju 1970. godine organiziranoj Investicijskoj banci.<sup>9</sup> »Složeni program« zemalja SEV-a predlagao je petnaestogodišnji razvoj zajednice. Model je bio da svatko uzima ono i onoliko koliko mu odgovara, bez obzira na druge, jačajući integraciju. »Složeni program« je uglavnom posve propao.<sup>10</sup> Nije se moglo zamaskirati ni da SEV uključivanjem Kube u članstvo 1972. nije ojačao svoju integraciju, već je više pokazao koliko su veze između njegovih članica slabe.<sup>11</sup>

Francusko-njemačko približavanje i politika, koja je bila sve manje usuglašena sa SAD-om, uzrok su narušavanja bipolarnosti. Zapadna se Europa vidljivo povezivala na gospodarskom planu, a izlazak Francuske iz NATO-a 1966, približavanje Charlesa De Gaullea Moskvi, pa detant u njemačko-francuskim i poljsko-njemačkim odnosima, stvarali su novu situaciju na Starom kontinentu.<sup>12</sup> Tito osobno nije mogao biti osobito zadovoljan nastojanjem De Gaullea da se nametne kao europski lider. No, ni Francuska nije bila dokraja uspješna u svojim nastojanjima. Trend popuštanja napetosti u Europi kulminirao je s *Ostpolitik* njemačkog kancelara Williija Brandta. Tako je doskora jedno od najvažnijih jugoslavenskih diplomatskih zadaća postalo poboljšati političke odnose s Bonnomo, s kojima je već postojala izvrsna gospodarska suradnja, čak i onda kada nisu postojali diplomatski odnosi (od 1958. do 31. siječnja 1968).<sup>13</sup> Konačno, ponovna uspostava diplomatskih odnosa Bonna i Beograda označila je stvarni kraj Hallsteinove doktrine. Činjenica da je SR Njemačka priznala postojeće granice u Europi, napose one prema Poljskoj, bitno je olakšala napetosti. Willy Brandt dao je novi ton politici u Europi. Osim Poljaka, Sovjeti su s Bonnomo pregovarali slijedeći načela pragmatizma, bez obzira na internacionalistička načela.<sup>14</sup> Reakcija u DDR-u, doduše, bila je oprečna, pa je Erich Honecher uspio ne samo ishoditi smjenu Waltera Ulbrichta, koji je, unatoč staljinizmu, bio realist, već i ojačati politiku čvrste ruke.<sup>15</sup> Francuzi, već ranije zabrinuti snažnim rastom njemačkog gospodarstva, sada su se bojali sve srdačnijih odnosa Nijemaca sa Sovjetima, koji su kulminirali napisima u francuskim novinama u rujnu 1971. Razgovori Williija Brandta i Leonida Brežnjeva u ukrajinskoj Oreandi opisani su kao put ka »drugoj Jalti«, u čijoj se neposrednoj blizini zatvoreno ljetovalište Oreanda i nalazi. Ujedinjeno Kraljevstvo, Irska i

Danska ušle su u EEZ u siječnju 1973, iako su glavne poteškoće raščišćene već 1970. Time su otklonjene poteškoće povezivanja na Zapadu tijekom šezdesetih, kada je francuski predsjednik de Gaulle dva puta odbio britansku kandidaturu u Europsku ekonomsku zajednicu (EEZ). Leonid Brežnjev je već 1972. napomenuo kako je Sovjetski Savez svjestan prilika u Zapadnoj Europi i snažne i sve izraženije integracije zapadnih gospodarstava. To nije značilo da se prenaplašavalo značenje Bruxellesa, jer u političkom su smislu nacionalne prijestolnice i dalje bile neupitne, ali se pitanje tehnološkog zaostajanja sve više prepoznalo.

Kada su se krajem ljeta 1968. tenkovi većine zemalja Varšavskog ugovora obračunali s »kontrarevolucijom« u Pragu, nisu izazvali mnogo više od protesta na Zapadu. Nekoliko tjedana nakon vojne akcije, američka je CIA procjenjivala da je Moskva intervenirala zbog straha od svoje dominacije Istočnom Europom, ali i nelagode zbog zaoštavanja odnosa s Kinom, pa je zanemarila druge, vrlo neugodne posljedice.<sup>16</sup> CIA je smatrala kako je Moskva odlučna sačuvati status quo u Europi i ojačati protukineski blok komunističkih partija, zadržavajući prema van dojam da je riječ o svađi unutar obitelji. Konačno, čuvanje vlastitog bilo je Moskvi mnogo važnije od podriivanja ravnoteže u Zapadnoj Europi.<sup>17</sup> Iako je američka tajna služba smatrala da će se Sovjeti sada još više baviti Istočnom Europom, svjesni da je intervencija opasno naškodila njihovom ugledu, Moskva je sve tumačila kao znak da je Zapad potvrdio njihovu dominaciju u Istočnoj Europi. Takozvana Brežnjevljeva doktrina formulirana 12. studenog 1968. na Petom kongresu Poljske ujedinjene radničke partije (PURP), a bila je sovjetska inačica doktrine zaprečavanja koja je tražila ne samo slijepu poslušnost Kremlju, već još više rigidno ustrajavanje na marksističkoj doktrini i tvrdom socijalizmu bez ljudskoga lika.<sup>18</sup> Najmanje posljedica Praškog proljeća bit će u Trećem, nesvrstanom svijetu, držala je CIA. Pakistan, Indija ili Alžir radije će zažmiriti, kao što se već vidjelo u Vijeću sigurnosti UN-a, no ugroziti vlastite materijalne probitke i odnose s Moskvom.<sup>19</sup>

Albanija i Ceausescova Rumunjska bile su izvan moskovskog zagrljaja ili polusamostalne u vanjskoj politici, ali i punokrvne komunističke diktature. Štoviše, Rumunjska je po mnogočemu postala pravi ljubimac Zapada. Bila je prva zemlja s kojom je Savezna Republika Njemačka uspostavila diplomatske odnose 1967, unatoč priznavanju DDR-a, prva komunistička zemlja koju je posjetio američki predsjednik Richard Nixon 1969. godine.<sup>20</sup> Nije intervenirala u Čehoslovačkoj, nije sudjelovala na nizu sastanaka zemalja Varšavskog ugovora. Albanski diktator Enver Hoxha bojao se moguće intervencije SSSR-a pa je 1968. ne samo osudio Praško proljeće kao »agresiju sovjetskih revizionista«, već je i popravio odnose s Beogradom. Beograd je to pozdravio, iako zatopljanje uopće nije podsjećalo na odnose dviju zemalja nakon Drugog svjetskog rata do 1948. godine. Tita teško da je mogao zasmetati prekid odnosa Tirane i Moskve 1960, dok je stvaranje posebnog antisovjetskog ideološkog bloka Kine i Albanije malo tko ikada smatrao opasnim.<sup>21</sup> Približavanje Tirane i Beograda dogodilo se stoga zbog zajedničkog podozrenja prema sovjetskom širenju k Sredozemlju, ali i bugarskim ambicijama ili barem promidžbi u kojoj su se slavile grance države prema miru u San Stefanu iz 1878. godine.<sup>22</sup> Bugarska akademija znanosti početkom 1969. tiskala je knjižicu o Makedoniji s velikobugarskim tumačenjem problema. Iako najvjerniji sovjetski saveznici, Moskva se pravila da nemaju baš nikakvih informacija o politici Bugarske, pa ni spoznaja o tome što je Jugoslavija smatrala teritorijalnim pretenzijama Sofije.<sup>23</sup> Brošura Akademije, kao i prije mnogo minorniji incidenti, izazvala je žestoku jugoslavensku reakciju. Štoviše, posjet

bugarskog vanjskopolitovnog ministra Baševa u prosincu 1969. godine Beogradu ocijenjen je »potpunim neuspjehom«.24 Bugari su i na vojnom polju zategnuli odnose, pa su nakon 1968. odbili Jugoslaviji vratiti rakete koje su trebali remontirati. Sovjetska je vojska i dalje ostala na rubu Panonske nizine, a u Odesi su građeni golemi trajekti, tobože za prijevoz turista u Bugarsku. Je li njihova namjena bila prebaciti sovjetsku armiju na Balkan i koordiniranim udarom s istoka i sa sjevera u klijesta zatvoriti JNA i izbiti na Sredozemlje? Nije li pritisak na Jugoslaviju ujedno i pritisak na Rumunjsku i Albaniju?25 Je li plan bio zbaciti albansko vodstvo, dovesti prosovjetske političare i na račun jugoslavenskog teritorija stvoriti Veliku Bugarsku i Veliku Albaniju?26 Smatralo se da u trenucima kada Sovjetima Bliski istok počinje izmicati, Jadran postaje još zanimljiviji.27 Zbog toga je popravljanje diplomatskih odnosa između Tirane i Beograda bilo u interesu obje strane. Odnosi su zato na razinu veleposlanika podignuti u veljači 1971.28 Zamjenik saveznog sekretara za vanjske poslove Boris Snudel u Tirani je u svibnju 1971. s kolegom iz Ministarstva trgovine sklopio petogodišnji trgovački sporazum, koji je predviđao 80% povećanje trgovačke razmjene u odnosu na postojeću.29 Razmjena se doista povećavala, povećan je i broj međusobnih posjeta, ali Tirana i dalje nije propuštala iskoristiti svaku situaciju i kritizirati Jugoslaviju.30

Josip Broz Tito i vrh SFRJ ponašanje SSSR-a u Čehoslovačkoj smatrali su iznimno zabrinjavajućim. Broz je smatrao kako je riječ o još jednoj demonstraciji nemogućnosti postojanja nacionalnih putova u socijalizam, a smjenu Dubčeka nekoliko sati nakon posjeta Pragu doživio je kao osobnu uvredu.31 Tako je jugoslavenska diplomacija krajem šezdesetih postala sve aktivnija i vidljivo orijentirana k Zapadu. Ponovno su uspostavljeni i diplomatski odnosi s Kinom. Bio je to veliki zaokret u odnosu na poteze nekoliko mjeseci ranije, kada se tijekom bliskoistočne krize 1967. politika Beograda uopće nije razlikovala od zemalja Varšavskog ugovora. Dobri odnosi Čehoslovačke, Jugoslavije i Rumunjske komentirani su kao ponovno stvaranje predratne Male antante.32 Nakon što je operacija »Dunav« Česima i Slovacima pokazala gdje im je mjesto, a Jugoslavija i Albanija se još snažnije odmaknule od Moskve, postojale su glasine da se stvara ili treba stvoriti skupina te tri zemlje. Na traženje Envera Hoxhe da mu Peking pošalje teško naoružanje, odgovor je bio kako bi se trebao povezati s Rumunjskom i Jugoslavijom i s njima uspostaviti zajednički vojni savez i tako odbiti moguće sovjetske ekspanzionističke planove na Balkanu.33

Dovoljno je zamisliti Tita, Hoxhu i Ceausescua pa da se otkloni pomisao o istinskom snažnom povezivanju te tri zemlje. Čak su i odnosi Tita i Ceausescua bili manje prisni no što se to moglo suditi po učestalosti međusobnih kontakata i intenzivnoj suradnji dviju država. Rumunji su imali vrlo ozbiljne objekcije na trend liberalizacije u SFRJ, a Beogradu nije odgovarala politika Bukurešta koja bi previše izazivala Moskvu. Činjenica da su se Bukurešt i Beograd u očima Moskve previše izjednačavali, činila je Jugoslavene nervoznima.34 No, suradnja je na različitim područjima bila intenzivna. Zajednički se gradila hidrocentrala na Đerdapu. Suradivalo se u vojnoj autoindustriji, zajedno s britanskim Rolls-Roycom.35

Sovjetima je, pak, mnogo lakše bilo progutati neovisnu vanjsku politiku ukoliko ju ne prati popuštanje na unutarnjopolitičkom planu. Sovjeti su se na ideološkom planu osjećali ugroženima zbog kineske konkurencije, a postojala je i opasnost da bi vojna intervencija u Čehoslovačkoj 1968. mogla izazvati Zapad.

Unutarnja kriza u Sjedinjenim Državama, njihovo opterećenje ratom u Vijetnamu, a s druge strane sovjetsko zaoštavanje odnosa u svijetu intervencijom u Čehoslovačkoj, pa vojni sukobi s Kinom, sve veći broj novih država u Trećem svijetu, globanu su scenu učinili sve složenijom. Stoga je više čimbenika utjecalo na ulazak velesila u razdoblje pregovaranja, kako je u inauguralnom govoru u siječnju 1969. rekao američki predsjednik Richard Nixon. Sjedinjene Države Richarda Nixona i savjetnika za nacionalnu sigurnost Henryja Kissingera od 1969. su godine pokušavale što je više moguće voditi *realpolitik*, bez opterećenja ideologijom i prevelikim moralnim obzirima. Dvojac je bio razmjerno uspješan, pa je sve do administracija predsjednika Cartera i Reagana u američkim vanjskopolitičkim odnosima bio primjetan novi vanjskopolitički rukopis.<sup>36</sup> Sovjetski Savez shvatio je pregovaračku inicijativu Washingtona kao suglasnost s postojećim rasporedom snaga u Europi, seleći, baš kao što su činile i SAD, sukobe u ostale dijelove svijeta. Moskva je ponudu za pregovore i promjenu politike tako brzo nakon Praškog proljeća doživjela i kao nesumnjivo (i konačno) priznanje sovjetske zone u Europi. Zahvaljujući takvom razgraničenju i čitanju politike SAD-a, SSSR je počeo voditi intervencionističku politiku na Rogu Afrike, u Angoli. Takvih epizoda, bilo samostalnih bilo preko Kubanaca, bilo je više no ikada prije. Sovjeti su vjerovali i da je njihov sustav time dokazao povijesnu nadmoć.<sup>37</sup> Američko povlačenje iz Vijetnama shvaćeno je kao otvoren poziv za uplitanje u zbivanja u Trećem svijetu.

Pojačane sovjetske ambicije mogle su uzrokovati otvorenije uplitanje u prilike na prostoru Jugoistočne Europe. Georgi Arbatov, glavni savjetnik Leonida Brežnjeva za vanjsku politiku, novonastale odnose globalne tripolarnosti Washingtona, Moskve i Pekinga i situacije kada je postignut paritet nuklearnih arsenala, komentirao je kako su odnosi Washingtona i Moskve i dalje »odnosi natjecanja«, bez obzira na svo popuštanje.<sup>38</sup> Trend s reformskim komunističkim vodstvima mogao je koristiti samo Zapadu. Tako je Brežnjev na dvostruki način imao razloga uplitanje se u prilike u Jugoslaviji. Da su oni koji su došli na vlast ili na vlasti ostali nakon smjene proljećara 1971. i liberala u Srbiji 1972. bili mnogo rigidniji i tako bliži sovjetskom cilju da se odnosi previše ne mijenjaju. Bez obzira na to koliko se izravno može povezivati Brežnjevljeva doktrina s političkim razvojem u Jugoslaviji u godinama nakon što je formulirana, činjenica jest da je i SFRJ, baš kao i ostale istočnoeuropske zemlje, nakon 1971. i 1972. slijedila ortodoksniji i dogmatski tvrđi put. Vjerojatno nije bilo ozbiljnih planova za vojnu intervenciju, ali postojao je interes da se učvrsti struktura kojoj je Zapad odiozniji no proljećarima u Hrvatskoj, liberalima u Srbiji, itd.

Jugoslavensko pojačano zanimanje za Treći svijet, pa i obnova Pokreta nesvrstanih zemalja 1970, dijelom je bilo inspirirano pojačanim sovjetskim zadiranjem u Afriku i Aziju, odnosno intenziviranjem hladnoratovskih rivalstava na tim područjima.<sup>39</sup> No, veći je strah vladao od mogućeg dogovora Washingtona i Moskve na račun malih i gubljenje položaja »između«. Treći samit Pokreta nesvrstanih zemalja u Lusaki u određenom je smislu bio »impresivan«. Osnažio je platformu za Tita osobno i dao prostor za širenje jugoslavenskog »revizionizma«. Britanski diplomati smatrali su da za Beograd nije nimalo manje važno i snaženje jugoslavenskih trgovinskih mogućnosti.<sup>40</sup> SFRJ je smatrala da je Sovjetima jugoslavenski utjecaj u Trećem svijetu prepreka, ali je vrijedilo i obrnuto. U onim arapskim zemljama s kojima su Sovjeti uspostavili bolje odnose, »u gotovo istoj srazmjeri« hladili su se odnosi s Beogradom.<sup>41</sup> Zato su u godinama kada su Sovjeti tražili nova tržišta i mjesta prodora, a s flotom su konačno na toplom, Sredozemnom moru, nesvrstana pozicija Beograda postaje još važnija.<sup>42</sup> Strah se u SFRJ osjećao i zbog zaostajanja gospodarstva u svjetlu povezivanja zapadnih ekonomija, napose u svjetlu nabavke novih tehnologija.

Pitanje je do koje je mjere jugoslavenska diplomacija prepoznala da se detant podijelio, pa je europski, multilateralan po svojoj naravi, nastavio živjeti i nakon što je onaj bilateralni, moskovsko-washingtonski prestao postojati.<sup>43</sup>

Kraj šezdesetih i detant tijekom sedamdesetih nisu proizveli novu epohu u svjetskoj povijesti, ali jesu promijenili kvalitetu Hladnoga rata. Pregovori su postali njegova glavna osobina. U konačnici, on je značio ubrzavanje međudnosa Istoka i Zapada i put ka završetku Hladnoga rata. Na prostoru bivše Jugoslavije označilo ga je liberaliziranje, a potom zaoštavanje i kriza koja je u konačnici uništila zemlju. Svi koji su 1990. i 1991. stvarali novu Hrvatsku imali su manje ili više istaknutu ulogu krajem šestog i početkom sedmog desetljeća 20. stoljeća.

### **Sovjeti i Jugoslavija 1968–1972.**

Jugoslavija je na različite načine pokušavala korespondirati s promjena u Europi i svijetu. Prema nekim analitičarima, vanjskopolitički je put SFRJ nakon 1965. bio rezultanta »gospodarskih potreba, političke kalkulacije i ideloške lojalnosti«. <sup>44</sup> Odnos Sovjetskog Saveza i Jugoslavije uvijek, a napose nakon 1968, vjerojatno je ključan za razumijevanje međunarodnog položaja i unutarnjeg razvoja zemlje. Dijelom ih je određivala važnost ideologije i Saveza komunista, ali i trajni osjećaj opasnosti koji Moskva predstavlja nakon 1948. Tako je vrh Jugoslavije neprestano lavirao između činjenice da je vodio jednopartijsku socijalističku zemlju čiji su vodeći ljudi vjerovali u socijalizam kao svjetski proces, ali i straha od oduzimanja suvereniteta zbog politike Moskve, koji je mogao biti koban za nositelje moći i položaj zemlje uopće. Odnosi Jugoslavije i SSSR-a bili su u neprestanoj napetosti, čak i kada nije bilo otvorenih sukoba.

Stavovi su se pokazivali i posredno. U beogradskom su *Ninu* feljtonizirali Štajnerovih »7000 dana u Sibiru«, a Solženjicinova su djela bila vidljivo izložena u knjižarama.<sup>45</sup> Sjećanja Karla Štajnera očito su duboko dirnula Sovjete, jer je prigovor zbog feljtoniziranja memoara jugoslavenskom veleposlaniku u Moskvi Veljku Mićunoviću u veljači 1971. uputio sam Leonid Brežnjev.<sup>46</sup> Tim znakovitije bilo je osobno Titovo primanje Karla Štajnera nakon što je knjiga tiskana. Beogradski dopisnik Radio Zagreba Milika Šundić i nakon popravljanja odnosa i dalje je vrlo oštro komentirao zbivanja u SSSR-u. U isto vrijeme u Sovjetskom Savezu nije objavljena, barem prema Mićunovićevim riječima, niti jedna knjiga o NOB-u.<sup>47</sup> Tijekom 1970. Brežnjev nije našao vremena primiti jugoslavenskog veleposlanika, baš kao što na najvišoj razini nisu službeno ispratili Mićunovićeva prethodnika. Izložba povodom 50. obljetnice stvaranja Komunističke partije Jugoslavije nije organizirana, već je sve odgođeno za veljaču 1971. Tada pozdravni govor jugoslavenskog veleposlanika nije slušao baš nitko od predstavnika Partije i Vlade SSSR-a.<sup>48</sup> Jugoslavija je nakon incidenta na rijeci Ussuri 13. kolovoza 1969, kada je granična postrojba Crvene armije likvidirala 30 kineskih vojnika, jasno zauzela stajalište naklonjenije Kinezima. Dijelom odgovarajući na te optužbe, a onda i na kritike iznesene na nizu predavanja po zemljama Lagera da je u SFRJ pobijedio kapitalizam, Tito je u proljeće 1969. održao govor u Kraljevici. Zna se tko je skrivio tužni incident na kazahstansko-kineskoj granici, naveo je Maršal, pa nije bilo razloga da se SFRJ uključi u propagandni rat.<sup>49</sup> Analogno tome, sovjetski su mediji optuživali novine u SFRJ da slijede albansku i kinesku školu pisanja o Sovjetskom Savezu.

U skladu sa stalnim krivocrtnim kretanjem, usponima i padovima, diplomatski su se odnosi s Moskvom nakon 1968. ipak popravljali. U svibnju 1969. šef protokola u SR Hrvatskoj obavijestio je A. R. K. Meckenziea, iz Generalnog konzulata Ujedinjenog Kraljevstva, kako su Sovjeti službeno zatražili pomoć za smještaj konzularnog osoblja u Zagrebu. Konzulat je zatvoren 1948, a sada se trebao obnoviti, što je pratilo jugoslavensko otvaranje konzulata u Kijevu.<sup>50</sup> Prvu službenu najavu otvaranja konzulata dao je Dragutin Haramija, predsjednik Izvršnog vijeća Sabora SRH tijekom posjeta Andreja Gromika SFRJ u rujnu 1969.<sup>51</sup> Problemi su, doduše, postojali s novim zgradama veleposlanstava. Dogovor je bio da je u Moskvi izgrade Sovjeti, a u Beogradu Jugoslaveni. Sovjeti su sa svojim obećanjem uvelike kasnili, pa je njihova zgrada u Beogradu završena 1969, dok je Mićunović završio svoj mandat 1971. u starom, neudobnom veleposlanstvu.<sup>52</sup>

Nakon Praškog proljeća, u Jugoslaviji je, na samom početku rujna 1969, prvo pet dana, i na moskovsku inicijativu, boravio ministar vanjskih poslova SSSR-a Andrej Gromiko. Posjet u neki uspoređivali s onim Hruščova iz 1955. Konačno, jugoslavenska se strana, prema izvještajima kanadskih diplomata, silno trudila da u završnu izjavu nakon sastanka uđe rečenica u kojoj se poziva na Beogradsku deklaraciju iz 1955, prijeteći da bez toga, komunisti neće ni biti.<sup>53</sup> Sigurnost u Europi europska je briga, smatrala je Moskva, ne i prostor za UN. Gromiko je bio iznimno kritičan prema politici Savezne Republike Njemačke; Tito je smatrao da Bonn trenutačno nije nikakva prijetnja. Sovjetsko je izaslanstvu često spominjalo sukob s Kinom; jugoslavenska je strana bila zainteresirana da se pronađe *modus vivendi* između dvije zemlje. Leo Mates, bivši visoki diplomat, a tada na dužnosti direktora Instituta za međunarodne odnose i ekonomiju, britanskom diplomatu R. R. Orchardu naveo je da je ispitivanje stupnja približavanja Beograda Peking i Tirani bio jedan od glavnih ciljeva Gromikova posjeta.<sup>54</sup> Vjerojatno u svjetlu neusvojenih Gromikovih zahtjeva da SFRJ pripazi na vlastito novinstvo, o posjetu se u Sovjetskom Savezu jedva govorilo. Neke su druge informacije govorile kako je najpoznatiji Bjelorus zapravo trebao ohrabriti »prosovjetske« snage u SFRJ, koje su trebale »osvojiti« položaje u naklonjenijim, pravoslavnim dijelovima zemlje. Sovjetske su novine iskrivljavale Brozove izjave koje su tako trebale zvučati pokajnički, a netočne su bile i bilješke poslane sovjetskim diplomatskim predstavništvima. SFRJ je optuživana kao zemlja u kojoj se zastranjuje u izgradnji socijalizma, u kojoj prevladava Zapad. Tamo je tisak samovoljan, a Partija i narodi razjedinjeni.<sup>55</sup> Ipak, strani su promatrači primijetili da se praćenje zbivanja u SFRJ u *Pravdi* i ostalim tiskovinama u SSSR-u nakon posjeta ministra vanjskih poslova promijenilo i ponovno pokazivalo »atmosferu sladunjavosti i svjetla«.<sup>56</sup>

Odluka da se Veljko Mićunović od 1969. ponovno imenuje veleposlanikom u SSSR-u pokazala je da Tito želi najsposobnije u zemlji koja je bila ključna za sudbinu Jugoslavije i njegova režima. Mićunović je u Moskvi već služio sredinom pedesetih, bio je veleposlanik u Washingtonu, ali i osoba koja je bila spremna suprotstaviti se Titu ako se s nekom odlukom nije slagao. Ta rijetka osobina, kao i osjećaj da je pozvan biti kreator, a ne samo sukreator određene politike, Broza je smetala, ali ga ovaj put nije spriječila da Veljku Mićunoviću ponudi jednu od najvažnijih dužnosti u vrlo osjetljivom trenutku. Sve je bilo tim znakovitije jer je Mićunović, koji je u Moskvi zamijenio Dobrivoja Vidića, također dvostrukog veleposlanika u SSSR-u, vrlo nedvosmisleno upozoravao na moguće zamke i skrivene planove moskovskog vrha prema SFRJ.<sup>57</sup>

Normalizacija je trebala biti nastavljena susretima predsjednika vlada Alekseja Kosigina i Mitje Ribičića od 24. do 30. lipnja 1970, no oni tada nikako nisu i dokraja zaliječeni. Zapravo, vrlo hladni, čak i grubi doček predsjednika SIV-a u Moskvi još je više ojačao vjerovanje da se Sovjeti upliću u unutarnje jugoslavenske probleme, smatrao je britanski veleposlanik u Beogradu.<sup>58</sup> Kosigin je napao politiku nesvrstavanja, poručio da će SSSR intervenirati i ako »Jugoslaviju netko napadne«.<sup>59</sup> Odbijen je i prijedlog da se uvede načelo konvertibilnosti u međusobnu gospodarsku razmjenu. U proljeće 1970. u Moskvi je bio i generalpukovnik Nikola Ljubičić, sekretar za narodnu obranu, i razgovarao s maršalom A. A. Grečkom, ministrom obrane SSSR-a.<sup>60</sup> Taj je pravac suradnje gurao i sam Kosigin, smatrajući da se veze Crvene armije i JNA svakako trebaju osnažiti. Anton Vratuša, zamjenik saveznog sekretara za vanjske poslove Mirka Tepavca, tijekom razgovora s Michaelom Stewartom 24. siječnja 1971. priznao je da posjet Andreja Gromika Beogradu nije osobito zatopljilo međudržavne odnose, iako je ponovno potvrdio Beogradsku deklaraciju iz 1955.<sup>61</sup> Britanski su izvori procjenjivali da je, izuzimajući uobičajene probleme koji su trajno opterećivali odnose Beograda i Moskve, Jugoslavija s podozrenjem gledala na Sofiju i njezine povijesne ambicije, ali i njezinu iznimnu bliskost sa Sovjetima. Sovjeti su, opet, pokazivali malo volje za obnovom vojnih zajmova, pa je Jugoslavija oružje počela kupovati na svjetskom tržištu i lansirala vlastiti, »mini-deterrant« protiv ponavljanja Praškog proljeća, koncept ONO i DSZ-a.<sup>62</sup> Bio je to način da se jasno pokaže kako će u Jugoslaviji otpor biti opći i odlučan, što se Sovjetima nije davalo do znanja ni iz jedne zemlje Lagera.

S vremenom je strah od napada na SFRJ postajao sve manji, ali ga je mijenjao strah od međusobnog dogovaranja supersila u kojem se na Jugoslaviju uopće ne bi gledalo ili bi ju se olako zanemarilo u većoj, globalnoj slici. Točno je i to da se Sovjeti u isto vrijeme bez rizika da šalju zbnjujuće poruke nisu jednako iskreno mogli posvetiti učvršćivanju Lagera i popravljajući odnosa sa zemljom koja je osudila Praško proljeće.<sup>63</sup> Očito je trebalo proći još neko vrijeme, a Moskva pronaći drukčiji, suptilniji i inteligentniji način na koji će pokušati neutralizirati jugoslavensku opasnost, ma kakva da je stvarno bila. Rezultat svega bila je i urnebesna vanjskopolitička aktivnost predsjednika, premijera i saveznog sekretara za vanjske poslove SFRJ. To istovremeno nije značilo da se zaustavio i neobično veliki niz posjetitelja Moskvi.<sup>64</sup>

### **Brežnjevlev telefonski poziv Titu**

U proljeće 1971. godine uobičajenim je političkim borbama, osobnim netrpeljivostima i različitim motivima da se neospornog gospodara Josipa Broza Tita pokuša pridobiti na svoju stranu za vlastite ili probitke svoje republike, pridodana još jedna. Hrvatski partijski i republički vrh odlučno je tražio istragu o pozadini glasina da dio najvažnijih hrvatskih političara održava vezu s ekstremnom, ustaškom emigracijom oko dr. Branka Jelića u Berlinu. Jelić je predlagao stvaranje neovisne Hrvatske pod sovjetskim vrhovništvom, a sve je bio izraz različitih interesa i zakulisnih borbi unutar jugoslavenskog sustava. U isto vrijeme, Sovjeti su preko šefa svoje tajne službe u Jugoslaviji novinara Gajdara progurali tezu kako se stanje u zemlji komplicira. Njihova je nada kako će Tito kazniti one političare koji napadaju stabilizacijske napore i tajnu policiju. Iznio je kako su Savka Dabčević i Miko Tripalo, ali i neki vodeći srbijanski i makedonski političari, najodgovorniji za takvo ponašanje i da su antiruskih osjećaja.<sup>65</sup> Tito je potom, baš zbog tih podataka, odustao od kritike proljećara i podržao ih, kada već njihovu smjenu traže Rusi.

Sedamnaesta proširena sjednica Predsjedništva SKJ krajem travnja 1971. bila je trenutak do kojega je, tvrdi Miko Tripalo, Tito pružao punu podršku »osnovnom političkom kursu« vodstvu SKH.<sup>66</sup> No, u isto vrijeme sprega i mogućnost da se Broz osloni na Sovjete bili su mu stalno otvoreni.<sup>67</sup> Sovjetsko se uplitanje u jugoslavenske odnose ogledalo na više načina i s različitih strana. Marko Nikezić, vodeći političar u Srbiji, predsjednik CK SKS, smatrao je da se stvara sprega između srpskih nacionalista, koji posebice ističu prirodno oslanjanje na Sovjete. Moskva je nakon višegodišnje pauze dopustila da se pritajeni kominformovci i lijevi kritičari Josipa Broza ponovno organiziraju i oglašavaju.<sup>68</sup> Tito je imao goleme rezerve prema Mijalku Todoroviću, koji je boraveći na Kongresu KP SSSR-a navodno razgovarao o lošim prilikama u Jugoslaviji, govorio detalje o svađi Kardelja i Broza, pa i vojnoj zavjeri u zemlji. Maršala je o svemu izvijestio vojni ataše u Moskvi. »Tito na osnovi toga ukazuje na mogućnost povezanosti srpskog rukovodstva preko Todorovića s Rusima« i kaže kako »...ima snaga u Srbiji koje hoće da dovedu Ruse u Jugoslaviju«. <sup>69</sup> Dio srbijanskih krugova mislio je kako je Tito smatrao da mu Srbija najviše prijeti, pa je stoga forsiran stav o stalnom otporu Beograda ustavnim promjenama, Srbiji kao sredini u kojoj se brani ideja središnjih banaka, sredini gdje izvire urote protiv hrvatskog vodstva, gdje su savezne ustanove više u službi Srbije no Federacije i gdje Sveučilište djeluje kontrarevolucionarno.

Sovjetska je pozicija tako bila jasna i išla je na podrivanje demokratskih snaga unutar jugoslavenskog vrha. Samo što su Marko Nikezić i Latinka Perović, sekretar CK SKS, mislili da je sve što se na Brijunima dogodilo imalo prije svega antisrpski naboj, dok su Savka Dabčević, Dragutin Haramija (na temelju stenograma) u tome prije svega vidjeli prijetnju proljećarima. Tripalu je bilo jasno da je udar bio i na srbijansko i na hrvatsko vodstvo, koje su sumnjivile i neke druge republike.<sup>70</sup> Oni koji su Sovjetima najviše mogli pomoći bili su oni u koje su i sami sumnjali, kao Kardelj ili Tito. No, boljih i jačih nije bilo, a »zdravih snaga« ionako više nije bilo niti su bile u mogućnosti nešto napraviti. Dragoslav Draža Marković, predsjednik Skupštine SR Srbije, smatrao je da se Tito ipak nikada neće osloniti na Ruse jer bi to značilo gubitak njegova osobnog ugleda, ali i zato jer »ne bi mogao da primi poziciju da mu Brežnjev bude iznad glave«. <sup>71</sup>

Trodnevni tijek XXVII. proširene sjednice Predsjedništva SKJ na Brijunima danas je poznat u detalje.<sup>72</sup> Činjenica da je trećeg dana sastanka došlo do telefonskog poziva Leonida Brežnjeva Titu dobila je gotovo mitsko značenje. Savka Dabčević Kučar jedina je koja piše da je tijekom sjednice Brozu prišao ađutant, na što je on prekinuo sastanak i otišao se javiti. »Svi smo osjetili da je posrijedi nešto izvanredno važno. Nismo slutili što, barem ja nisam«, piše Dabčević.<sup>73</sup> Tripalo kaže kako je Tito nakon ručka obavijestio prisutne o razgovoru, Baletić kako je Tito prekinuo ručak da bi se javio na poziv.<sup>74</sup> Mićo Prelić, načelnik službe u CK SKJ, tadašnjem direktoru RTV Beograd Zdravku Vukoviću ispričao je kako je Tito poslije pauze uzeo mikrofon i stojeći opisao tijek razgovora.<sup>75</sup> Stenogramski zapis nešto je duži.

»Drugovi, ja sam ovu pauzu iskoristio da idem na ručak. Samnom je išao Bakarić. Za vrijeme ručka došao je moj sekretar i kaže mi da me zove Brežnjev na telefon. Pošto su ti razgovori sa Moskvom veoma rijetki, možda u dvije godine jedanput, to je mene začudilo da me zove baš sada kad mi održavamo ovaj sastanak. Dugo vremena nisam mogao dobiti dobru vezu da bi se nešto čulo. Čuo sam samo neki glas, javljao se njegov sekretar Sergejev, ali nismo mogli da se sporazumijemo. Onda sam išao na spoljni telefon na kome ne možeš sve da razgovaraš. Pozdravimo se i pitam Brežnjeva u čemu je stvar. Kaže, družu Tito, pronose se svakakve glasine. Postoje informacije da se kreću neke vaše trupe prema Beogradu, da je situacija kritična, itd. On je baš tako rekao da je situacija »očen važna«. To znači da nije dobra. Ja sam rekao: družu Brežnjev, mi smo tri dana razgovarali, sada smo pri završetku. Sve te informacije koje ste vi čuli su dezinformacije. To nije tačno. To je laž. Nikakve trupe se ne kreću, niti mi trebamo neke trupe da upotrebljavamo prema unutra. Htio sam reći ni prema vani, na vanjskoj liniji, ali nisam rekao. Rekao sam da su naši razgovori dobri, da radimo na učvršćenju naše Partije, jer imamo pred sobom dosta krupnih pitanja koja moramo riješiti, a to može samo Partija. Pravilno — rekao je. Rekao sam mu — budite uvjereni da mi imamo dosta snage da sve to riješimo sami, bez ikakve pomoći bilo od koga. U tom smislu. Kratko je bilo. Kaže: »ja ponijimaju, objema rukama pozdravljam. (Ja, doduše, nisam vidio ruke.). Pozdravljam ja tu vašu inicijativu i tu energiju da zbilja treba svim neprijateljima socijalizma dati pravilan odgovor«. Rekao sam: to mi i radimi i mi ćemo lako riješiti naše probleme i hvala Vama na brizi. Samo, mi smo sami dovoljno snažni, On zatim kaže: »ja se izvinjavam što nisam do sada imao mogućnosti da dodjem i da sa vama malo porazgovaram.«. Rekao sam: I meni je isto žao što niste došli. »No, poslije praznika, dodao je on, možemo naći vremena, pa da se negdje sastanemo i da porazgovaramo«. Odgovorio sam: Hoću i to očekujem, da porazgovaramo...

*To je bio moj današnji razgovor sa Moskvom. Na tom vanjskom telefonu se jako dobro čulo. I on kaže: »Jasno je da mi na ovom telefonu ne možemo da razgovaramo o svemu što bismo htjeli.« Rekao sam i ja da je jasno da to ne možemo. Ali, ja mislim da je dovoljno da znate da ćemo mi naše brige sami riješiti.*

*Sada bih htio da kažem da se obistinilo ono što sam ja rekao jutros, na početku, tj. da to nije mala stvar, da se oko nas pletu krupne spletki i da ne znam tačno gdje je zavezan taj čvor. Radi se o tome da mi taj čvor ipak jednoga dana presiječemo, i to da ne čekamo dugo, nego da ga sad počnemo sjeći. Treba odlučno da onemogućimo sve te spletki, obavještajne centre, da nam dalje pletu omču oko vrata. Zbog toga vas upozoravam, drugovi i drugarice, da ćemo morati preduzimati izvjesne oštrije mjere prema nekim ljudima vani za koje znate svi, za koje već znamo, pa ćemo, vidite, da pronadjemo i one za koje sada još dobro ne znamo, koji igraju tu jednu igru, makar i piona. Ali ćemo ih morati obezvrijediti da ne budu baza za te spletki oko našeg unutrašnjeg sistema i našeg jedinstva, tj. Naše socijalističke zajednice.*

*Ja mislim da vam već svima može biti dovoljno jasno da se sada nije šaliti. Ali, u isto vrijeme ta nam situacija omogućava da idemo malo oštrijim mjerama protiv svega onoga što nam stoji na putu da izvršimo te naše namjere što imamo, da prihvatimo amandmane, da se ozbiljno okrenemo svaki unutar prema sebi, da i pomognemo jedan drugome, a ne da odmažemo jedan drugome, da pitanje radničke klase nije mala stvar. Pitanje radničke klase je naše socijalno pitanje. Moramo se sada pripremiti i za taj Kongres samoupravljača gdje će se od nas tražiti... Mi ne treba da čekamo da nam oni traže, mi moramo već unaprijed poduzeti korake da oni osjete, da zbilja imaju ne samo nadu, nego da budu uvjereni da će SK učiniti sve da se situacija izmijeni u onom pravcu kako zahtijeva naša situacija, kao što traži naša radnička klasa, kao što traži naše samoupravljanje, itd.*

*Ja ću sutra nešto govoriti na jednoj proslavi tu, na jednoj svečanosti o našim zaključcima. Ali ću govoriti i o drugim stvarima koje se tiču raznih sektora našeg društvenog života — i o privredi, i o trgovini, i o drugim domenima. Nastojaću to da obuhvatim i ukažem na ozbiljnost momenta, da se ljudi moraju okrenuti i prema sebi i prema čitavoj zajednici. Nekima se teže okrenuti prema sebi, a naročito trgovcima, nego prema čitavoj zajednici, prema našem društvu, prema onome šta može da daje naša zajednica... Eto to sam htio dodati, ništa više.»<sup>76</sup>*

Nedvojbeno je to bio izravni pritisak na Broza, ali i uplitanje u prilike u SFRJ. Koristiti nije mogao nikome, ali je najmanje bio vjetar u leđa onima koje su Sovjeti smatrali preliberalnima ili ih etiketirali kao »antisovjetske« političare. Potvrđivao je kako se ponovno tek kao taktička ocjenjuje Beogradska i Moskovska deklaracija iz 1955. i 1956, pa i njezine potvrde tijekom Gromikova posjeta 1969. godine. Skoro dvadeset dana kasnije na prijemu u Veleposlanstvu Kanade u Moskvi, Veljku Mićunoviću su jedan za drugim prilazili najviši sovjetski političari Aleksej Kosigin, zamjenici premijera D. S. Poljanski i Lesečko, ministar vanjskih poslova Andrej Gromiko. Raspitivali su se o tijeku sjednice, zaključcima, izražavali zabrinutost za prilike u SFRJ, političke i međunacionalne poteškoće i izražavali nadu da će se sve prebroditi. Tek je te večeri Mićunović saznao za telefonski poziv Brežnjeva Titu, o čemu ga iz Jugoslavije nisu obavijestili.<sup>77</sup> Mićunović je objašnjavao prilike u Jugoslaviji umanjujući njihovu dramatičnost. Informacija o kojoj se naveliko pričalo, unatoč traženju da ostane na Brijunima, cirkulirala je posvuda. Njemački novinar dojavio je njemačkom veleposlanstvu kako mu je sovjetski dopisnik rekao da je: »Tito prijetio skupini hrvatskih vođa (...) govoreći da mu je Brežnjeva obećao potporu, ako je potrebno i oružanim snagama, u borbi protiv hrvatske pobune.«<sup>78</sup> Iako se hrvatska pobuna u stvarnom razgovoru očito nije spomenula, ipak je jasno koji je dio zemlje predstavljao glavnu poteškoću.

## Brežnjev u SFRJ 1971. i Tito u Moskvi 1972.

Prije dolaska Leonida Brežnjeva u Jugoslaviju, Izvršni biro SKJ na 83. sjednici 9. lipnja 1971. još je jednom konstatirao da je pojačan međunarodni pritisak na SFRJ. Sovjeti i dalje izražavaju bitne dvojbe prema neovisnoj i nesvrstanoj politici Beograda. Zapad je bio manje agresivan, ali je činjenica da su uglavnom hrvatske iseljeničke skupine bile sve aktivnije i agresivnije, snažile su argumentaciju onih unutar zemlje koji su bili podozrivi prema kapitalističkom svijetu. Sovjeti su tražili pravo preleta preko jugoslavenskog zračnog, prostora kako bi logistički podupirali svoju sredozemnu flotu, što je odbijeno.<sup>79</sup> Usuglašeno je da će se odbiti prijedlog o društvima sovjetsko-jugoslavenskog prijateljstva, na čemu će Sovjeti inzistirati. Državni sekretarijat za vanjske poslove s Mirkom Tepavcem na čelu jasno je prepoznavao s kojim se poteškoćama suočava Jugoslavija. Dok je Zapad priželjkivao »korozivno« djelovanje jugoslavenskog socijalizma na zemlje Lagera, Kina je podržavala napetosti između Moskve i Beograda. Moskva je, opet, neprestano naglašavala problematično stanje socijalizma u SFRJ, njegovo propadanje i neuspjehe, o čemu je formirana i skupina predavača koji su o tome govorili članovima KPSS-a.<sup>80</sup> Beograd je morao obeshrabrivati sve tri opcije, rekao je Tepavac, ali je ovakva detantska konstelacija, ma kako opasna, dijelom i osiguravala neovisnost SFRJ, ali je i gurala prema Trećem svijetu.

U ljeto 1971. obavještajna je zajednica SFRJ dostavila najužem državnom vrhu sovjetsku informaciju o prilikama u Jugoslaviji. U njoj je stajalo kako je Staljin imao razloga kritizirati Broza 1948, ali se s njim obračunavao na krivi način. Hruščov je bio u pravu što je normalizirao odnose, ali je pogriješio jer je priznao da SFRJ gradi socijalizam. Posljedice toga već su se osjetile u Mađarskoj i Poljskoj 1956, Čehoslovačkoj 1968, a nakon Devetog kongresa SKJ u ožujku 1969. antisovjetske su snage konačno i dokraja trijumfirale.<sup>81</sup> Dokument je imenovao nositelje antisovjetske politike, kojima se, sjećao se urednik Vjesnika Milovan Baletić, »krv ledila« kada su tamo vidjeli svoja imena, prije svega zbog straha da bi se konačno stvarno i moglo dogoditi da kadrovsku križaljku konačno odredi Moskva.<sup>82</sup> Sudbinu onih koji su trebali otići na kraju je ipak odredio Tito nakon 21. sjednice Predsjedništva SKJ u Karađorđevu 1. prosinca 1971, ali je Sovjete o svemu, tek nekoliko tjedana poslije, izvijestio Jure Bilić, sekretar IK CK SKJ. Suslov je tada pohvalio odlučno obračunavanje s »hrvatskim nacionalizmom i njegovim liderima«.<sup>83</sup>

Konačna odluka da Brežnjev dođe u Jugoslaviju potvrđena je zamjetno dugim, skoro četverosatnim, oproštajnim posjetom veleposlanika Veljka Mićunovića Leonidu Brežnjevu u Jalti. Mićunovića je zamijenio još jedan Crnogorac, Milorad Pešić, koji je vjerodajnice Podgornom, formalnom šefu SSSR-a, uspio predati nakon samo 48 sati, kako bi mogao prisustvovati sastancima državnih izaslanstava.<sup>84</sup> Leonid Brežnjev u Beograd je doputovao 22. rujna 1971. S Titom je prvo razgovarao nasamo, a šefovi kabineta pazili su da susret u Belom dvoru na Dedinju nitko ne prekine. Na sastanku je sovjetski vođa davao uvjerenja Titu da s njihove strane ne postoji namjera ugrožavanja neovisnosti SFRJ. Kasnije je to ponovio udarivši šakom o stol i sa suzama u očima uz riječi: »Ja veće laži nisam čuo!«.<sup>85</sup> Miko Tripalo smatra da je tada, ili tijekom ostalih susreta u četiri oka Tita i Brežnjeva, traženo uklanjanje »antisovjetskih« ljudi iz vodstva države.<sup>86</sup> Drugoga dana Brežnjev je govorio dugo, nešto manje od tri sata, potpuno pripremljen, bez bilježaka. Nije se, doduše, mogao sjetiti kako Jugoslaveni zovu svoj put u socijalizam, ali je ponudio pomoć u rješavanju nacionalnog i gospodarskih pitanja, koja su, potvrdio je, u SSSR-u riješena. Dugo nagovaranje da se prihvate društva prijateljstva otklonjena su. Kritizirano je pisanje jugoslavenskih novina, raspravljalo se o prilikama u svijetu. Sovjeti su omalovažavali utjecaj Kine i nesvrstanih.

Izrada zajedničke izjave koju su pisali Andrej Gromiko i Mirko Tepavac potrajala je dugo. Iako je, neuobičajeno, prije dolaska sovjetskog izaslanstva na konzultacije pozvan njihov ambasador Stjepankov kako bi se pripremio temelj za zajedničku izjavu koja je trebala »da zvuči«, govorio je Brežnjev, poteškoće su bile brojne.<sup>87</sup> Mirko Tepavac bio je najmanje sklon sovjetskom popuštanju. Brežnjev je, opet, posjet SFRJ želio iskoristiti kako bi svijetu poslao poruku da doktrine o ograničenom suverenitetu nema, što je, naravno, iz Zemuna bilo lakše učiniti no, primjerice, Brna.<sup>88</sup> Veljko Mićunović smatrao je da se ponovo pokazalo kako je Moskva više polazila od onoga što bi željela u odnosima, no od stvarnih interesa obiju strana, često ignorirajući jugoslavenske argumente. Tito je bio nešto zadovoljniji. Držao je da činjenica kako nije postignuto ideološko jedinstvo, suglasnost partijskih programa, kako u izjavu nije ušla osuda jugoslavenskog tiska i nisu osnovana društva prijateljstva, pokazuje da je SFRJ prošla dobro.

Brežnjevov dolazak u Beograd 1971. odnose je ipak vratio ili ponovno postavio na putanju pomirenja. Beograd će i dalje biti izvor ideoloških smetnji i frustracija, ali sve dok je na snazi detant, pravi će interesi Moskve biti drugdje.<sup>89</sup> Problemi bi mogli nastati nakon Titove smrti, pa bi se i »antisovjetsko« raspoloženje moglo anulirati eventualnim iskorištavanjem međunacionalnih nesuglasica, držali su britanski analitičari. Deklaracija donesena nakon sastanka Tita i Brežnjeva 1971. mogla bi, smatrali su diplomati Foreign Officea, postati jedna od povijesnih, »svetih tekstova« uz one iz 1955. i 1956.<sup>90</sup> Nekoliko tjedana kasnije nakon završetka posjeta predsjedniku Nixonu i kanadskom premijeru Trudeauu, u sklopu iste turneje, Tito je razgovarao s britanskim premijerom Edwardom Heathom i britanskom kraljicom Elizabethom.<sup>91</sup> Edwardu Heathu i Alecu Douglasu Homeu, ministru vanjskih poslova Ujedinjenog Kraljevstva, izložio je detalje razgovora s Brežnjevom.

**Popis Literature**  
**Literaturverzeichnis**

**Njemački izvornici / Deutsche Ausgangstexte:**

Benz, Wolfgang (2008): Weichenstellungen für den Weststaat.

URL: <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-geschichte/grundgesetz-und-parlamentarischer-rat/39010/erste-schritte>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17. 9. 2017.)

Dossier: Grundgesetz und Parlamentarischer Rat. Der Weg zum Grundgesetz

URL:

<http://www.matica.hr/kolo/298/Jugoslavija,%20Hrvatsko%20prolje%C4%87e%20i%20Sovjeti%20u%20detantu/>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17. 9. 2017.)

Feldkamp, Michael-Frank (2008): Die Arbeit im Parlamentarischen Rat: Unstrittige und strittige Punkte.

URL: <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-geschichte/grundgesetz-und-parlamentarischer-rat/39018/streitpunkte>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17. 9. 2017.)

Feldkamp, Michael-Frank (2008): Zentrale Inhalte es Grundgesetzes. S. 1.

URL: <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-geschichte/grundgesetz-und-parlamentarischer-rat/39030/zentrale-artikel>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17. 9. 2017.)

Vorländer, Hans (2008): Warum Deutschlands Verfassung Grundgesetz heißt.

URL: <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-geschichte/grundgesetz-und-parlamentarischer-rat/39014/warum-keine-verfassung>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17. 9. 2017.)

## **Normativni priručnici / Normative Handbücher:**

1. Barić, Eugenija; Lončarić, Mijo; Malić, Dragica; Pavešić, Slavko; Peti, Mirko; Zečević, Vesna; Znika, Marija (2005): Hrvatska gramatika. Školska knjiga. Zagreb.
2. Buscha, Joachim; Helbig, Gerhard (2001): Deutsche Grammatik: Ein Handbuch für den Ausländerunterricht
3. Hansen-Kokoruš, Renate; Matešić, Josip; Pečur-Medinger, Zrinka; Znika, Marija (2005): Deutsch-kroatisches Universalwörterbuch / Njemačko-hrvatski univerzalni rječnik. Nakladni Zavod Globus. Zagreb.
4. Kosanović, Jasenka; Rodek, Snježana (2004): Njemačko-hrvatski poslovni rječnik / Wirtschaftswörterbuch Deutsch-Kroatisch. Masmedia. Zagreb.

## **Elektronički izvori / Elektronische Quellen:**

Bundeszentrale für politische Bildung. URL:

<http://www.bpb.de/apuz/158166/ein-kurzer-gang-durch-die-geschichte?p=all>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 1. 3. 2017.)

Damus, Renate (1979): *RGW — Wirtschaftliche Zusammenarbeit in Osteuropa*. Laske Verlag + Budrich GmbH. Opladen

URL:

[https://books.google.de/books?id=ifB\\_BwAAQBAJ&pg=PA126&lpg=PA126&dq=Rum%C3%A4nien+im+Interchim&source=bl&ots=ZZDtTXSqWk&sig=GmKPebBsCaRGANKgj2Y5RqUACh4&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwj63cP-zvTWAhVCJsAKHZr\\_ACAQ6AEIWTAH#v=onepage&q=Interchim&f=false](https://books.google.de/books?id=ifB_BwAAQBAJ&pg=PA126&lpg=PA126&dq=Rum%C3%A4nien+im+Interchim&source=bl&ots=ZZDtTXSqWk&sig=GmKPebBsCaRGANKgj2Y5RqUACh4&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwj63cP-zvTWAhVCJsAKHZr_ACAQ6AEIWTAH#v=onepage&q=Interchim&f=false)

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 25. 4. 2017.)

Derstandard.at. URL:

<http://derstandard.at/1555094/Vom-kroatischen-Fruehling-zur-Selbststaendigkeit>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 1. 3. 2017.)

Deutschlandfunk.de. URL:

[http://www.deutschlandfunk.de/vor-70-jahren-us-praesident-harry-s-truman-verkuendet-die.871.de.html?dram:article\\_id=381036](http://www.deutschlandfunk.de/vor-70-jahren-us-praesident-harry-s-truman-verkuendet-die.871.de.html?dram:article_id=381036)

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 3. 5. 2017.)

Duden online. URL:

<http://www.duden.de/>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17. 3. 2017.)

Google books. URL: a)

<https://books.google.hr/books?id=pCD2BwxHqPwC&pg=PA197&lpg=PA197&dq=spiegel+kroatischer+fr%C3%BChling&source=bl&ots=fo7mhxjLJY&sig=FekkQHzyY-64LkZogWwyw2GKiJY&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwjFgJft4avSAhVHUhQKHAgACc4Q6AEIPjAF#v=onepage&q=spiegel%20kroatischer%20fr%C3%BChling&f=false>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 12. 3. 2017.)

b)

<https://books.google.hr/books?id=SnJLT15BizYC&pg=PA191&lpg=PA191&dq=kroatischer+fr%C3%BChling+1971&source=bl&ots=jZnUd7nghR&sig=XJ7W5fQWc6DO06S0SByP0DSCxiY&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwjhg4yn6avSAhXIPRQKHbCwD84Q6AEIWTAI#v=onepage&q=kroatischer%20fr%C3%BChling%201971&f=false>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 12. 3. 2017.)

Hrčak.srce.hr. URL:

a) [hrcak.srce.hr/file/101889](http://hrcak.srce.hr/file/101889)

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 9. 3. 2017.)

b) [hrcak.srce.hr/file/205267](http://hrcak.srce.hr/file/205267)

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 9. 3. 2017.)

Hrvatska enciklopedija. URL:

a) <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=44490>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 10. 3. 2017.)

b) <http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=453>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 10. 3. 2017.)

c) <http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=26956>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 10. 3. 2017.)

d) <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=26065>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 10. 3. 2017.)

Hrvatska znanstvena bibliografija. URL:

[https://bib.irb.hr/datoteka/792156.OMEJEC - GRUNDGESETZ - Zbornik PRAVO I PRAVDA 2015 PFBgd.pdf](https://bib.irb.hr/datoteka/792156.OMEJEC_-_GRUNDGESETZ_-_Zbornik_PRAVO_I_PRAVDA_2015_PFBgd.pdf)

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 20. 2. 2017.)

Hrvatski jezični korpus. URL:

<http://riznica.ihjj.hr/philologic/Cijeli.whizbang.form.hr.html>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 15. 2. 2017.)

Hrvatski jezični portal. URL:

<http://hjp.znanje.hr/index.php?show=search>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 18. 3. 2017.)

Hrvatski sabor. URL:

<http://www.sabor.hr/ustav>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 6. 2. 2017.)

Köhler, Claus (1979): *Geldwirtschaft. Zweiter band. Zahlungsbilanz und Wechselkurs*. Duncker & Humboldt. Berlin. URL:

<https://books.google.hr/books?id=xhFEXRr2m8UC&pg=PA337&lpg=PA337&dq=komplexprogramm+der+rgw&source=bl&ots=xVuh-tc4yl&sig=bLqNYEdRi2nzuUQWWg7zfNDvpms&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwjp6NCE1PTWAhVNGsAKHYd2C0QQ6AEILjAB#v=onepage&q=komplexprogramm%20der%20rgw&f=false>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 23. 4. 2017.)

Legalis.hr. URL:

<http://www.legalis.hr/content.php/5194-Odbor-pristupiti-promjeni-Ustava-i-ukinuti-zastaruza-te%C5%A1ka-ubojstva>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 20. 3. 2017.)

Linguee.de. URL:

<http://www.linguee.de/>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 3. 2. 2017.)

Münch, Ingo (Ed.) (1971): *Deutsch-sowjetische Verträge*. De Gruyter. Berlin, New York.

URL:

[https://books.google.hr/books?id=uonB0VY37oMC&pg=PA259&lpg=PA259&dq=investitionsbank+1970&source=bl&ots=SArr-kOsXO&sig=1pIK9ZQtGo39J\\_5tBi3Zvy5qdH0&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwib2-v-0PTWAhVcFMAKHcxXAFIQ6AEINjAD#v=onepage&q=investitionsbank%201970&f=false](https://books.google.hr/books?id=uonB0VY37oMC&pg=PA259&lpg=PA259&dq=investitionsbank+1970&source=bl&ots=SArr-kOsXO&sig=1pIK9ZQtGo39J_5tBi3Zvy5qdH0&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwib2-v-0PTWAhVcFMAKHcxXAFIQ6AEINjAD#v=onepage&q=investitionsbank%201970&f=false)

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 15. 8. 2017.)

Narodne novine. URL:

[https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1990\\_11\\_49\\_911.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1990_11_49_911.html)

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 17. 3. 2017.)

Proleksis enciklopedija. URL:

a) <http://proleksis.lzmk.hr/56088/>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 26. 2. 2017.)

b) <http://proleksis.lzmk.hr/49742/>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 26. 2. 2017.)

Sud Europske unije. URL:

[http://curia.europa.eu/juris/document/document\\_print.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30d58bdfbdf03eb54c499858a5d090098a7a.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuTahn0?doclang=HR&text=&pageIndex=0&part=1&mode=DOC&docid=179469&occ=first&dir=&cid=340507](http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30d58bdfbdf03eb54c499858a5d090098a7a.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuTahn0?doclang=HR&text=&pageIndex=0&part=1&mode=DOC&docid=179469&occ=first&dir=&cid=340507)

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 15. 2. 2017.)

Ustav Republike Hrvatske. URL:

<http://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 14. 2. 2017.)

Veleposlanstvo Savezne Republike Njemačke u Zagrebu. URL:

[http://m.zagreb.diplo.de/Vertretung/zagreb/hr/01/Informationen\\_Deutschland/Informationen\\_Deutschland.html](http://m.zagreb.diplo.de/Vertretung/zagreb/hr/01/Informationen_Deutschland/Informationen_Deutschland.html)

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 14. 3. 2017.)

Vijenac. URL:

<http://www.matica.hr/vijenac/291/MR.%20DIPLOMAT/>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 15. 1. 2017.)

ZEIT ONLINE. URL:

a) <http://www.zeit.de/1978/27/kroatischer-fruehling>

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 22. 3. 2017.)

b) [http://www.zeit.de/2000/03/Kroatischer\\_Fruehling](http://www.zeit.de/2000/03/Kroatischer_Fruehling)

(posljednji put pregledano / zuletzt eingesehen am 22. 3. 2017.)