

PODPIS SPORAZUMA O ZAPOSLOVANJU IN SOCIALNEM ZAVAROVANJU MED ZVEZNO REPUBLIKO NEMČIJO IN SOCIALISTIČNO FEDERATIVNO REPUBLIKO JUGOSLAVIJO (1964–1968)

SIGNMENT OF THE AGREEMENT ON THE EMPLOYMENT AND
A CONVENTION ON SOCIAL SECURITY BETWEEN FEDERAL
REPUBLIC OF GERMANY AND SOCIALIST FEDERAL REPUBLIC OF
YUGOSLAVIA (1964–1968)

UDK: 364.3(430:497.1)"1966/1968"

Jure Bežan

IZVLEČEK

Razprava obravnava pogajanja med Zvezno republiko Nemčijo in Socialistično federativno republiko Jugoslavijo glede podpisa sporazumov o zaposlovanju, socialnem zavarovanju in zavarovanju brezposelnih, ki so potekala med letoma 1964 in 1968. Poleg zapletenosti in dolgotrajnosti postopka sta državi imeli še prekinjene diplomatske odnose, kar je dodatno oteževalo komunikacijo in napredovanje pogajanj. Na koncu jima je uspelo podpisati sporazum in zagotoviti enakopravnost za jugoslovanske delavce v ZRN, med tem postopkom pa sta tudi izboljšali medsebojne odnose in obnovili diplomatsko komunikacijo.

Ključne besede: Socialistična federativna republika Jugoslavija, Zvezna republika Nemčija, »gastarbajterji«, diplomatski odnosi, sporazum o zaposlovanju, sporazum o socialnem zavarovanju, zaposlovanje

ABSTRACT

This paper focuses on negotiations between Federal republic of Germany and Socialist Federal Republic of Yugoslavia regarding an

Employment agreement, Convention on Social Security and Convention on Unemployment Security, which took place between 1964 and 1968. BRD had ceased all diplomatic relationships with SFRJ years before which made communication and progress regarding agreements and conventions more difficult. At the end countries managed to sign the Agreement and ensure equal status for jugoslav workers in BRD. During the process the countries also renewed diplomatic communication and relationship.

Keywords: Socialist Federal Republic of Yugoslavia, Federal Republic of Germany, »Gastarbeiter«, diplomatic relations, Agreement on the Employment, Convention on Social Security, Employment

UVOD

Politična situacija med Zvezno republiko Nemčijo (ZRN) in Socialistično federativno republiko Jugoslavijo (SFRJ) je bila v 60. letih z vidika diplomacije neugodna. Zaradi jugoslovanskega priznanja Nemške demokratične republike (NDR) je ZRN aktivirala Hallsteinovo doktrino. V praksi sta državi sicer še vedno imeli stike, je pa vse skupaj potekalo dolgotrajno po različnih privatnih in drugih kanalih. Interese obeh držav sta, v okviru klasičnih diplomatskih odnosov, zastopali Kraljevina Švedska za Jugoslavijo in Francoska republika za Nemčijo. Na veleposlaništvih obeh držav zastopnic sta imeli obe svoje predstavnike, ki so skrbeli, da je neka uradna komunikacija, ne glede na diplomatski mrk, vseeno potekala.¹

Situacija na področju migracij je močno prehitevala formalno politično-diplomatsko situacijo, zato sta bili obe državi primorani iskati rešitve v smeri preseganja ohlajenih odnosov ter okrepiti medsebojne pogovore in diplomatsko dejavnost. Jugoslavija je prvenstveno želela čim prej urediti sistem zavarovanja in pokojnin za delavce, ki so že delali v ZRN, in tiste, ki so tja na delo še nameravali oditi. Veliko težo je imelo tudi dejstvo, da je bila ZRN primorana pristopiti k uradnim pogovorom z Jugoslavijo. Uspešen dogovor bi okrepil mednarodni ugled Jugoslavije in pomenil dobro izhodišče za ponovno vzpostavitev stikov ter prekinil kritike na račun slabega odnosa socialistične države do lastnih delavcev, ki na Zahodu brez pravic in zavarovanj garajo.

Nemčija si je sprva od sporazuma, bolj kot politično, obetala predvsem ureditev naraščajočega migracijskega toka in nadzor ter vpliv pri izbiri delavcev. Politična interesna tehcnica se je zato v prvih letih pogovorov o sporazumu bolj nagibala k Jugoslaviji, po nastopu vlade velike koalicije v Nemčiji pa so se pogajanja izkazala kot dobro diplomatsko orodje za delovanje v smeri nove vzhodne politike. Cilji te politike, katere snovalec je bil takratni nemški zunanji minister Willy

¹ Nečak, Dušan. *Hallsteinova doktrina in Jugoslavija, Tito med Zvezno republiko Nemčijo in Nemško demokratično republiko*. Ljubljana: Znanstveni inštitut Filozofske fakultete, 2002.

Brandt, so se skladali s sodelovanjem z Jugoslavijo. ZRN je tudi tu želela pokazati, kako resno misli s svojo »spremembo s približevanjem«.^{2,3}

Jugoslavija je s svojo mednarodno politično pozicijo⁴ v tem procesu služila kot most med Vzhodom in Zahodom. Pri sprejemanju odločitev za vzpostavitev pogovorov in njihovo nadaljevanje je šlo za igro interesov in nuje, ki sta ju obe državi poskušali obrniti v svojo prid in s tem iztržiti čim več. Pri tem se je, v političnem smislu, sprva Jugoslaviji bolj mudilo, ko pa so Nemci stali pred svojim največjim zunanjepolitičnim podvigom po drugi svetovni vojni, se je tehnična tudi glede političnih interesov izenačila.

NEMŠKA DELEGACIJA V BEOGRADU IN POGOVOR S FRANCOZI

Nemški legacijski svetnik Wilhelm Haas⁵ je 21. julija 1964 poklical francoskega veleposlaniškega svetnika v Bonnu, François de La Gorca,⁶ ki pa je, ko se je pogovor začel, želel takoj govoriti z nekom, ki je pristojen za tuje delojemalce. V času, ko so nemški organi še tipali in preverjali potrebne informacije glede začetka pogovorov, sta francoska in jugoslovanska stran že bili v fazi priprave sporazuma o zaposlovanju. Francozi so namreč izvedeli, da se v Beogradu na podobni misiji nahaja tudi nemška delegacija, in so želeli pridobiti informacije, ki bi jim pomagale pri pogajanjih z Jugoslavijo. Izrazili so željo po izmenjavi izkušenj, in sicer z namenom, da bi zmanjšali konkurenčnosti, predvsem na področju plač, in omogočili koordinirano rekrutacijo delavcev. Ker je Francija zastopala nemške interese v Jugoslaviji in sama že začela pot pogajanj, je bilo očitno, da bo tudi ona v prvi vrsti služila kot pomemben

2 »Wandel durch Annäherung«

3 Nečak, Dušan. »"Ostpolitik" Willyja Brandta in Jugoslavija (1963–1969)« *Razprava FF*, (2013).

4 Jugoslavija ni pripadala ne zahodnemu ne vzhodnemu bloku, temveč je bila včlanjena v gibanje neuvrščenih držav.

5 Wilhelm Hass (r. 4. septembra 1896 v Bremnu, u. 11. januarja. 1981) je bil nemški diplomat že v času Weimarske republike. V času nacizma je pozicijo izgubil, po vojni pa je bil veleposlanik ZRN v več državah. V letih 1961–1971 je bil na nemškem zunanjem ministrstvu pristojen za področje južne Evrope.

6 François de La Gorce (r. 2. marca 1920 v Parizu, u. 5. januarja 2014) je bil francoski diplomat. Študiral je pravo, služboval pa na ministrstvu za zunanje zadeve. Med letoma 1963 in 1968 je bil prvi svetovalec francoskega veleposlaništva v Zvezni republiki Nemčiji.

vir informacij za potek nemško-jugoslovanskih pogajanj. Nemško ekspertno delegacijo je v Beogradu vodil legacijski podsvetnik Hans Werner Loeck,⁷ ki je bil tudi kontaktna oseba za to področje s Francozi in je skrbel, da je do izmenjave izkušenj tudi prišlo.⁸

POGOVOR EKSPERTOV

Začetek pogovora ekspertov je bil planiran za julij 1964 v Beogradu. Tam sta se nemška in jugoslovanska delegacija sestali ter med 21. in 24. julijem 1964 opravili prve pogovore na temo sporazumov o zaposlovanju jugoslovanskih delavcev v ZRN in socialnem zavarovanju. Predlog je sicer baziral na nemškem predlogu iz leta 1956 in vseh sporazumih, ki jih je ZRN že sprejela z drugimi državami. Po pogovorih so izdali skupni komunike:

»Ustrezno protokolu iz Bonna, dne 18. julija 1964, ki je izražal željo obeh vlad po urejanju vprašanj, ki tudi zadevajo zaposlovanje jugoslovanskih delojemalcev v ZRN, sta jugoslovanska in nemška delegacija v času med 21. in 24. julijem 1964 v Beogradu pričeli s prvimi pogovori. Potem ko sta obe strani predložili svoje umevanje je bilo sklenjeno, da se pogovori s ciljem sklenitve sporazuma

7 Hans Werner Loeck (r. 9. marca 1925, Heide) je nekdanji nemški diplomat, služil je tudi kot veleposlanik v Peruju. Do 31. januar 1968 je bil kot VLR (Vortragender Legationsrat/predstojni legacijski svetnik) vodja ministrskega kabineta na zunanjem ministrstvu, potem pa je prevzel funkcijo vodje nemškega štaba na francoski ambasadi v Beogradu. Kasneje je postal veleposlaniški svetnik prve vrste.

8 PAAA (Politisches Archiv des Auswärtigen Amts), B (Bestand) 42, Bd. (Band), 138, Vorbereitung einer deutsch-jugoslawischen Vereinbarung über Arbeitsvermittlung; deutsch-französischen Informationsaustausch, 22. julij 1964.

o socialnem zavarovanju in sporazuma o posredovanju dela, v novembru istega leta nadaljujejo.»^{9,10}

JUGOSLAVIJA ŽELI NADALJEVATI POGOVORE

V okviru pogovorov nemško-jugoslovanskega medvladnega odbora, ki so potekali februarja 1965, je jugoslovanska stran izrazila željo po nadaljevanju v juliju 1964 prekinjenih pogajanj o zaposlovanju in socialnem zavarovanju jugoslovanskih delavcev v ZRN. Takrat je bil namreč dosežen načelni dogovor, da bi se pogovori nadaljevali v novembru 1964, kar pa se ni zgodilo, saj je nemški strani uspelo šele 24. novembra preko švedske ambasade poslati svoj predlog sporazuma. Jugoslovanska stran je nato potrebovala čas, da je zadevo preučila, in je takoj, ko je to uspela storiti, predlagala nov termin (23. marec 1965) in lokacijo (Beograd).¹¹ Zadeve so se pričele zapletati, saj je Nemčija malo za jugoslovanskim predlogom poslala še svoj predlog termina, na katerega pa niso dobili odgovora, saj je Jugoslavija komaj odgovorila na prvega.¹² Nemško zunanje ministrstvo se je odločilo, da glede sporazuma do nadaljnjega ne bo pristopalo k Jugoslaviji, saj slednja ni odgovorila na njihov predlog z dne 3. decembra 1964. Zaplet pa je nastal tudi zaradi lokacije pogovorov, saj je bila v praksi navada, da se ta vsakič menja. Možno je, da je jugoslovanska stran narobe interpretirala neuradni dogovor o lokaciji ali pa je s tem le kupovala potreben čas za interno usklajevanje in priprave pogajalskih izhodišč. Tisti moment

9 »Entsprechend dem im Protokoll von Bonn vom 18. Juli 1964 ausgedrückten Wunsch der beiden Regierungen, auch die Fragen, die sich aus der Beschäftigung jugoslawischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland ergeben, zu regeln, haben eine deutsche und eine jugoslawische Regierungsdelegation in der Zeit vom 21. bis 24. Juli 1964 in Belgrad erste Gespräche aufgenommen. Nachdem beide Seiten ihre Auffassungen eingehend dargelegt hatten, wurde vereinbart, die Gespräche mit dem Ziel des Abschlusses eines Abkommens über die Sozialversicherung und einer Vereinbarung über die Beschäftigung jugoslawischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland noch im November dieses Jahres fortzusetzen.«

10 PAAA, B 42, Bd., 138, Sporočilo po teleksu iz Beograda, 24. julij 1964.

11 PAAA; B 42, Bd., 138, Deutsch-jugoslawische Sachverständigenbesprechung über die Beschäftigung jugoslawischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland und über Fragen der Sozialversicherung, 9. marec 1965.

12 PAAA, B 42, Bd., 138, Deutsch-jugoslawische Besprechungen über ein Gastarbeiter- und ein Sozialversicherungsabkommen, 29. december 1964.

se ji je sicer mudilo bolj kot Nemčiji, vendar je bila zaradi pomanjkanja kadra in števila tekočih projektov nezmožna hitro odgovoriti, prav tako pa je sam predlog prišel pozno.¹³

POGOVORI SE NADALJUJEJO

Četudi je bil interes za sprejetje sporazuma na jugoslovanski strani večji, pa to ni pomenilo, da si nemška stran ni prizadevala stvari premakniti naprej. Tudi sami so želeli urediti nekontroliran prihod jugoslovanskih delavcev. Nemška stran je nato le privolila v nadaljevanje pogovorov v Beogradu, ki so stekli med 23. in 29. marcem 1965. Ob tem so močno poudarili, da privolitev v ponovni sestanek v Beogradu ni nikakršno popuščanje Jugoslaviji. Pogajanja je za jugoslovansko stran vodil državni sekretar na ministrstvu za delo Svetozar Pepovski,¹⁴ nemško delegacijo pa je zastopal dr. Walter Truckenbrodt,¹⁵ ki je bil opolnomočeni pogajalec nemškega zunanjega ministrstva.

Na pogajanjih sta bili obe delovni skupini seznanjeni s socialnim redom v vsaki državi. Jugoslovanska delegacija je nemški predstavila svoj načrt konvencije o socialnem zavarovanju med SFRJ in ZRN. Nemška stran je obljubila, da bo načrt pregledala in pismeno nanj odgovorila v najkrajšem možnem času. Obe strani sta tudi potrdili željo, da se omenjeno področje čim prej sporazumno regulira in da se bodo pogovori v najkrajšem možnem času nadaljevali v ZRN. Nemčija si je prav tako v zaključnem protokolu pridržala pravico, da sama predloži termin za nadaljevanje, saj se je verjetno želela izogniti ponovni dilemi glede lokacije.¹⁶ Skupini sta druga drugi predstavili svoj predlog sporazuma, nato je sledil postopek usklajevanja. V veliko členih sta imeli državi skoraj enake predloge, nekateri vsebinsko enaki členi so bili le postavljeni na drugih mestih. Diametralnih stališč ni bilo, razen na področjih, kjer je vsaka stran želela zavarovati svoje interese in

¹³ Prav tam.

¹⁴ Svetozar Pepovski je bil državni sekretar na ministrstvu za delo.

¹⁵ Walter Truckenbrodt (r. 19. decembra 1914 v Hermsdorfu, u. 1. maja 1999 v Bonnu) je bil nemški pravnik in diplomat.

¹⁶ PAAA; B 85, Bd. 896, Protokol pogajanj, Beograd, 31. marec 1965.

zunanjepolitične cilje. Pri takih točkah sta obe strani izrazili potrebo po preverjanju v okviru medresorskih skladnosti in napovedali čim prejšnji odgovor. Pogovori so bili uspešni, saj sta obe uspeli slišati želje druge strani ter skupaj preučiti osnutek sporazuma. Premik sta pomenili tudi sklenitev o nadaljevanju in določitev lokacije.

INTERVJU S KVEDROM IN »SONDIRANJE« V OKTOBRU

V okviru marčevskega obiska avstrijskega kanclerja Josefa Klause v Beogradu so imeli avstrijski zunanji korespondenti tudi priložnost govoriti z državnim podsekretarjem na jugoslovanskem zunanjem ministrstvu Dušanom Kvedrom.¹⁷ Na vprašanje o stanju pogajanj z ZRN glede vprašanja gastarbajterjev je odgovoril, da je Jugoslavija kadarkoli pripravljena na morebiten podpis sporazumov. Poudaril je, da so obstoječe težave zgolj tehnične narave in posledično hitro rešljive, kakor je bilo pri podpisu sporazuma s Francijo in Avstrijo.¹⁸ V oktobru 1965 je v roku dveh tednov jugoslovanski ministrski svetnik na sekretariatu za zunanje zadeve Ljubomir Majerić¹⁹ dvakrat vprašal Hansa Bocka²⁰ iz francoske ambasade v Beogradu, če bi bilo možno kmalu nadaljevati pogajanja glede sporazuma o socialnem zavarovanju *gastarbajterjev*. Nemci so pričakovali, da jih bo Jugoslavija obvestila o koncu medresorskega usklajevanja in rešitvi nekaterih vprašanj glede sporazuma, saj so bila pogajanja v veliki meri prekinjena prav s tem razlogom. V drugem pogovoru, 15. oktobra, je Majerić sporočil, da je švedsko zastopstvo jugoslovanskih interesov na ozemlju ZRN dobilo navodilo, da naj preveri pripravljenost nemške vlade za nadaljevanje pogajanj.

17 Dušan Kveder (r. 8. aprila 1915 v Šentjurju, u. 12. marca 1966 v Beogradu) je bil slovenski španski borec, partizan in diplomat. Bil je jugoslovanski veleposlanik v Bonnu ob prekinitvi diplomatskih odnosov z ZRN leta 1957.

18 PAAA, B 85, Bd., 896, Tiskovna konferenca.

19 Ljubomir Majerić je bil jugoslovanski diplomatski uslužbenec.

20 Hans Bock je bil legacijski svetnik in zastopnik vodje referata 700, od 12. marca 1962 je vodil oddelek za zaščito interesov ZRN na francoski ambasadi v Beogradu.

USODNI OBISK

Kot že omenjeno, so Nemci na potek pogajanj ves čas gledali tudi skozi politično prizmo, saj so imeli aktivirano Hallsteinovo doktrino, ki jim je narekovala zunanjepolitične korake, poleg tega pa so to lahko izkoriščali pri diplomatskem manevriranju. Josip Broz – Tito je junija 1965 obiskal NDR, s čimer je vzbudil nezadovoljstvo pri ZRN, saj je tak uradni stik utrjeval legitimnost države, ki po doktrini ni obstajala. V tej fazi so imeli Nemci po protokolu, sprejetem na prejšnjih pogovorih, vso iniciativo v svojih rokah in je bilo od njih odvisno, kdaj bodo povabili Jugoslovane v Nemčijo na nadaljevanje pogovorov. Jugoslavija je tako zaman v jeseni 1965 poskušala preko različnih kanalov spodbuditi nadaljevanje pogovorov, saj jim je to močno oteževala diplomatska situacija.

18. januarja 1966 so pristojna nemška ministrstva prejela interno poročilo o utemeljenosti nadaljevanja pogovorov glede sporazuma o zaposlovanju in socialnem zavarovanju Jugoslovanov v ZRN. Nadaljevanje je dobilo negativno oceno, razen v primeru, da bi katera od pristojnih služb ministrstev dokazala nasprotno.²¹ Na tem mestu so torej prevladali politični interesi, ki niso bili v prid Jugoslaviji, manevrski prostor pa je bil zelo omejen. Odločitev o prekinutvi pogajanj je bila najverjetneje sprejeta predvsem zaradi obiska Tita²² v NDR in napovedanega obiska Walterja Ulbrichta²³ v Jugoslaviji. Nemška politika je tudi ugotovila, da bi imela sama v primeru podpisa sporazuma manj koristi kot Jugoslavija. Tako so na tem mestu prevladali politični interesi in pogajanja so bila zamrznjena.

PISMA BRANDTU

Jugoslovani so torej celo leto 1966 zaman čakali na nemško vabilo za nadaljevanje pogovorov. Med tem je konec leta zasedel mesto

21 PAAA, B 85, Bd., 896, Zweckmäßigkeit eines deutsch-jugoslawischen Gastarbeiter- und Sozialversicherungsabkommens, 18. januar 1966.

22 Josip Broz Tito je Nemško demokratično republiko obiskal junija 1965.

23 Walter Ulbricht je Jugoslavijo obiskal oktobra 1966.

podkanclerja in zunanjega ministra bodoči tvorec nove vzhodne politike, Willy Brandt. Že januarja 1967 je prejel pismo Walterja Hirrlingerja,²⁴ ki mu je pisal v zvezi z Jugoslavijo in nadaljevanjem pogajanj o sporazumu. Nek njegov strankarski kolega je namreč imel poslovne stike v Jugoslaviji in je iz določenih krogov izvedel, da si Jugoslavija zelo želi popraviti odnose z Nemčijo. Na nekem srečanju ga je namreč nagovoril hrvaški minister za delo Ivan Cranzelić²⁵ in predlagal neformalni sestanek v Nemčiji, za katerega naj bi imel pooblastilo Beograda. Brandt se je za pismo kolegu Hirrlingerju zahvalil in sporočil, da bo v zvezi z novo vzhodno politiko vsak stik dobrodošel, da pa želi najprej vzpostaviti kontakt s centrom, ker je bilo znano, da si Beograd to želi.²⁶ Hirrlinger je Brandtu pisal tudi v februarju in ga obvestil, da se Cranzelić že nahaja v Nemčiji. Hrvaški sekretar za delo je že dalj časa planiral obisk v Nemčiji, in sicer z namenom, da bi se pozanimal glede trenutne situacije na trgu dela. V času pisanja drugega pisma se je že štiri dni nahajal v Hamburgu in je na ponovno izrazil željo po neformalnem srečanju.²⁷

Hirrlinger je kasneje še dodal, da se je s sekretarjem, ki naj bi pojasnil, da se nahaja v Nemčiji privatno, tudi dobil. To je zvenelo dokaj čudno, saj je sekretar Cranzelić kot razlog obiska omenil preverbo situacije na trgu dela in poizvedbo, ali odsotnost sporazuma za jugoslovanske delavce predstavlja veliko težavo, kar ni nakazovalo na obisk privatne narave. V pogovorih se je predvsem izkazalo, da je obisk imel namen lobiranja za čimprejšnje nadaljevanje pogovorov o sporazumu. Očitno si je Beograd prizadeval zadevo premakniti na vse načine in hrvaški minister za delo je bil s svojimi neformalnimi stiki v Nemčiji priročen kanal. Prav tako je Cranzelić preverjal, ali bi lahko prišlo do situacije, ko bi Jugoslovani masovno izgubljali zaposlitve.²⁸ Takrat so namreč v Nemčiji že čutili posledice prve gospodarske krize, ki je nastopila po koncu Adenauerjeve ere.

24 Walter Hirrlinger (r. 24. junija 1926 v Tübingenu) je nemški politik iz vrst SPD in častni predsednik Sozialverband (VdK) Deutschlands.

25 PAAA, B 85, Bd., 896, Pismo Walterja Hirrlingerja, Vorsitzender des Sozialausschusses und SPD-Landtagsfraktion, 4. januar 1967.

26 PAAA, B 85, Bd., 896, Pismo Willyja Brandta, 24. januar 1967.

27 PAAA, B 85, Bd., 896, Pismo Walterja Hirrlingerja, 5. februar 1967.

28 Prav tam.

Brandt je Hirrlingerju sporočil, da glede na gospodarsko situacijo večjih negativnih posledic za jugoslovanske delavce v Nemčiji ne bi smelo biti ter da odsotnost sporazuma ne bi smela povečati števila izgub zaposlitev. Je pa opozoril, da zna priti do razlik na področju socialnih pravic. Prav tako je poudaril, da bo glede sporazuma potrebno še marsikaj uskladiti ne samo na zunanje političnem, temveč tudi na notranje političnem področju. Odsvetoval mu je kakršnokoli izmenjavo mnenj in informacij na to temo, saj bi to lahko ogrozilo potek pogovorov.²⁹

JUGOKOMORA PREKO BAVARCEV DO BRANDTA

Jugokomora,³⁰ ki je imela sedež v Münchnu, se je s prošnjo za nadaljevanje pogajanj obrnila na bavarskega ministra za gospodarstvo in promet Otta Schedla.³¹ Ta je sporočilo predal Brandtu in mu sporočil, da je Jugoslavija do tedaj sklenila sporazum s Francijo, Avstrijo, Švedsko in Švico ter da pogovori z Nemčijo trajajo že od leta 1964. Jugoslovani so večkrat ustno in nazadnje januarja 1966 pisno preko švedske ambasade zaprosili za nadaljevanje pogovorov, vendar vsakič neuspešno.³² Očitno so Jugoslovani poskušali preko vsek možnih kanalov pospešiti pogovore in doseči podpis sporazuma čim hitreje, saj se je gospodarska situacija doma vztrajno slabšala. Brandt je v svojem odgovoru ministru povedal, da je seznanjen z jugoslovanskimi prizadevanji in da je zadeva še v fazi preučevanja na medresorski osnovi.³³

Že konec leta 1967 pa so stekle priprave za ločen, vendar prav tako zelo pomemben diplomatski podvig. Decembra je namreč nemška vlada Brandta pooblastila, da začne pogajanja o ponovni vzpostavitvi diplomatskih stikov z Jugoslavijo. Zaključni pogovori so se zvrstili konec

29 PAAA, B 85, Bd., 896, Pismo Willyja Brandta, 2. marec 1967.

30 Jugokomora je bila organizacija ekonomskega sveta za mednarodne ekonomske odnose z izpostavami po celem svetu.

31 Otto Schedl (r. 12. decembra 1912 v Sinzigu, u. 8. junija 1995 v Münchnu) je bil politik iz vrst CSU.

32 PAAA, B 85, Bd., 896, Bayerische Staatsminister für Wirtschaft und Verkehr, Jugoslawische Gastarbeiter, 13. februar 1967.

33 PAAA, B 85, Bd., 896, Der Bundesminister des Auswärtiges, Jugoslawische Arbeitnehmer in Deutschland, 2. marec 1967.

januarja 1968 v Parizu in 31. januarja sta državi podpisali sporazum ter ponovno vzpostavili diplomatske odnose. Predpriprave na to dejanje so stekle že na začetku leta 1967, ko je kancler Kurt Georg Kiesinger na tiskovni konferenci v Bad Godesbergu prvič spregovoril, sicer ne direktno, temveč v dovolj zgovornem tonu, da bi se lahko ta scenarij v kratkem odvil.³⁴ Slabo leto kasneje so tako v ZRN kot v SFRJ že tekale priprave na vpoklic obeh ambasadorjev na njuni mesti, v Bonn in Beograd. Jugoslavija je v Nemčijo poslala Rudija Čaćinoviča, ki je v intervjuju tik pred prihodom v Bonn dejal, da državi ne začenjata od začetka, temveč bosta nadaljevali, kjer sta končali. Ena od že prej obstoječih točk njunega sodelovanja je bila vsekakor ponovna vzpostavitev pogajanj o sporazumih o zaposlovanju in socialnem zavarovanju.³⁵

TERMIN NADALJEVANJA POGAJANJ JE ZNAN

Nemci so Jugoslovanom za nadaljevanje pogovorov o sporazumu o zaposlovanju predlagali 15. januar 1968. Jugoslovani so ta datum zavrnil in v zameno poslali tri predloge:

- Nadaljevanje celotnih pogajanj v januarju.
- Nadaljevanje pogajanj o socialnem zavarovanju v januarju in o zaposlovanju v marcu.
- Nadaljevanje vseh pogajanj v marcu.³⁶

Pri tem so pojasnili, da bi sporazum, omejen samo na kvalificirane delavce in ženske, smatrali za diskriminatornega. Nemci so ugotovili, da januarja očitno ne bodo mogli nadaljevati, saj je ministrstvo za socialo potrebovalo čas za preučitev vključitve nekvalificiranih delavcev. Takratna gospodarska situacija s polmilijonsko armado brezposelnih je

34 Nećak, Dušan. »Ponovna navezava diplomatskih stikov med Zvezno republiko Nemčijo in Socialistično federativno republiko Jugoslavijo ter reakcija Nemške demokratične republike.« *Acta Histriae*, 21/3 (2013), 378.

35 PAAA, B 85, Bd., 898, Interview mit dem jugoslawischen Botschafter in Bonn, Cacinovic, 4. september 1968.

36 PAAA, B 85, Bd., 897, Fortsetzung der Verhandlungen mit Jugoslawien über eine Anwerbevereinbarung, ein Sozialversicherungsabkommen sowie ein Arbeitslosenversicherungsabkommen, 5. januar 1968.

to onemogočala, vendar je obstajalo upanje, da bi to temo naknadno vključili, ko bi se situacija na trgu dela izboljšala.³⁷ Jugoslavija je dopuščala možnost pogajanj o zaposlovanju z omejitvijo zaposlovanja moških samo v primeru, da bi vključili klavzulo, ki bi ob izboljšani gospodarski situaciji omogočala naknadno vključitev moške delovne sile na nemški trg dela. To so sicer razkrili neuradni viri iz Beograda, naloga v Bonnu pa je bila prepričati ministra za delo in socialo, da na to pristane in s tem odpre možnost jugoslovanskemu kompromisu.³⁸

V februarju 1968 je Brandt dal intervju za beograjsko *Politiko*, v katerem je dejal, da sta Nemčija in Jugoslavija že leta 1965 skupaj pripravili osnutek sporazuma o zaposlovanju, ki je nastal na podlagi že prej sprejetih sporazumov z Italijo, Španijo, Portugalsko, Grčijo in Turčijo. Izrazil je upanje, da bodo lahko v naslednjem mesecu te pogovore nadaljevali, ter poudaril, da si bodo prizadevali, da ne bi bili jugoslovanski delavci v nobenem primeru diskriminirani v primerjavi z domačimi in tujimi delavci. Dejal je še, da so na podpis sporazuma pripravljeni, in obenem izrazil upanje, da ima Jugoslavija razumevanje za dolgotrajnost priprav glede na stanje na nemškem trgu dela.³⁹

POGAJANJA SE ZGODIJO

Med 18. marcem in 1. aprilom 1968 so v Bonnu potekala pogajanja med nemško in jugoslovansko delegacijo. Pogovori so potekali v treh delavnih skupinah. V prvi so pod vodstvom predstavnikov obeh delegacij razpravljali o sporazumu, regulaciji posredovanja jugoslovanskih delojemalcev in njihovem zaposlovanju v ZRN. Drugo skupino, kjer so razpravljali glede sporazuma o socialnem zavarovanju, sta vodila profesor dr. Jantz in dr. Bojan Špicar.⁴⁰ O zavarovanju v primeru brezposelnosti so razpravljali v tretji skupini pod vodstvom

37 PAAA, B 85, Bd., 897, Aufzeichnung, 19. januar 1968.

38 Prav tam.

39 PAAA, B 85, Bd., 897, Interviews mit jugoslawischen Korrespondenten in Bonn, 14. februar 1968.

40 Dr. Bojan Špicar (r. 8. januarja 1914) je bil med letoma 1953 in 1974 direktor republiške službe pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

dr. Kafferbitza in dr. Bojana Špicarja. Na podlagi pogovorov vseh treh skupin so nastali trije predlogi sporazumov:

- Sporazum o regulaciji posredovanja jugoslovanskih delavcev v ZRN in njihovem zaposlovanju.
- Sporazum o socialnem zavarovanju skupaj z zaključnim protokolom.
- Sporazum o brezposelnem zavarovanju.⁴¹

Pri sporazumu o zaposlovanju so Nemci poudarili, da tretji člen, ki je govoril o zaposlovanju nekvalificiranih moških, zaradi situacije na trgu dela v trenutku sprejema še ne bo mogel stopiti v veljavo. K tej izjavi so dodali tudi pisno prilogo, ki je posebej opredeljevala to namero. Takoj ko bi se situacija spremenila, bi ta člen začel veljati tudi za to skupino iskalcev zaposlitve. Prav tako so opozorili Jugoslavijo, da naj okrepi svoje konzularne vrste, da bo lahko brez nemške pomoči oskrbovala povečano število prosilcev za delo.⁴² Med priloge so tudi uvrstili primer pogodbe o zaposlitvi z vsemi postavkami in zahtevanimi podatki, ki naj bi jih delavec in delodajalec izpolnila in podpisala. Pri sporazumu o socialnem zavarovanju so prišli do dogovora glede odškodnin pri nesrečah in prevozu na delo. O pridobljenih pokojninah, ki niso bile še izplačane, je jugoslovanska delegacija morala narediti še dodatno preverbo. Šlo je za izplačilo pokojnin, ki so jugoslovanskim delavcem pripadale po nemško-jugoslovanskem dogovoru iz marca 1956. Od 1. januarja 1956 pa do sprejetja sporazuma sta državi vzpostavili dogovor glede pokojnin za določene kategorije zaposlitve, za ostale pa naj bi jih uredili v okviru socialnega sporazuma. Jugoslavija je zato predlagala 39. člen, s katerim bi opredelili določeno odškodnino za tiste primere, ki so zaradi dolgotrajnega sprejemanja sporazuma utrpeli finančni primanjkljaj.⁴³ Za sporazum o brezposelnem zavarovanju je Jugoslavija potrebovala še nekaj časa, ker so predlog še pripravljali in naj bi ga v kratkem tudi poslali.⁴⁴

41 PAAA, B 85, Bd., 898, Ergebnisprotokoll, 1. april 1968.

42 Prav tam.

43 Prav tam.

44 Prav tam.

NOVA POGAJANJA PLANIRANA ZA SEPTEMBER

Dogovorjeno je bilo da se bodo pogajanja nadaljevala septembra v Beogradu ter da bosta obe delegaciji poučili svoji vladi o dosežkih pogajanj, pri katerih pa je ostalo še nekaj odprtih vprašanj – predvsem o otroškem dodatku.⁴⁵ V sledečih mesecih so tako pristojne nemške službe preučevale vse možne scenarije in aspekte glede sporazumov, zlasti finančne učinke na proračun. Zvezni kabinet je 16. novembra 1967 odločil, da se o otroškem dodatku na pogajanjih v Bonnu ne bo razpravljalo. To je Jugoslavija razumela kot diskriminacijo, kar so ugotovili tudi Nemci sami, saj so vsem ostalim državam s sprejetimi sporazumi tovrstne prispevke tudi izplačevali. Obstajal je strah, da bo podpis sporazuma z Jugoslavijo padel v vodo in da bo Nemčija prikazana v slabi luči – predvsem v odnosu do svoje nove vzhodne politike. Prav tako so Nemci izgubljali argumente za odlašanje podpisa sporazuma o zaposlovanju, v katerem bi dovolili zaposlovanje tudi nekvalificiranim delavcem, saj se je stopnja brezposelnosti v Nemčiji vztrajno zmanjševala. Zagovorniki sporazuma so predvsem poudarjali, da je potrebno gledati na prihodnost, ko se bo konjunktura vrnila in z njo tudi potreba po delavcih. Sicer je v tistem trenutku Nemčija zaposlovalne potrebe lahko še krila iz EGS in ostalih držav, s katerimi je imela že podpisane sporazume, bi pa v primeru nagle gospodarske rasti potrebovala svež dotok delavcev, ki ji bi ga Jugoslavija z največjim veseljem omogočila.⁴⁶ Uslužbenci zunanjega ministrstva so pričeli z lobiranjem na ministrstvu za finance in poskušali prepričati pristojne za odobritev vključitve otroškega dodatka v nadaljnja pogajanja. Novo odločanje o tem je bilo planirano za sejo vlade, na kateri naj bi zunanje ministrstvo in ministrstvo za socialo pripravilo skupno poročilo glede nadaljevanja pogajanj v septembru in vključitve nezaželenih tem v protokol.⁴⁷

45 PAAA, B 85, Bd., 898, Fernschreiben, 2. april 1968.

46 PAAA, B 85, Bd., 898, Deutsch-jugoslawische Beziehungen, 31. maj 1968.

47 PAAA, B 85, Bd., 898, Pismo Duckwitza sekretarju Walterju Grundu, 19. julij 1968.

POGAJANJA STEČEJO, A BREZ OTROŠKEGA DODATKA NE BO ŠLO

Nemčija je Jugoslavijo 25. septembra obvestila, da prva pogajalska skupina z dr. Truckenbrodtom na čelu prihaja v Beograd. Za drugo skupino (socialni sporazum) so predvidevali, da bo prišla 29. septembra. Podpisano pooblastilo sta od nemškega predsednika dobila nemški ambasador v Beogradu, Peter Blachstein,⁴⁸ in ministrski direktor na ministrstvu za delo in socialni red, dr. Kurt Jantz. Slednji je pred prihodom v Jugoslavijo moral v bolnišnico, ker je doživel motnjo krvnega obtoka, in se je pridružil delegatom malce kasneje, ko se je njegovo zdravstveno stanje izboljšalo. Poleg ostalih navodil je nemška vlada tudi naročila parafiran dvojniki za potrebe političnega arhiva.⁴⁹ Za podpis sporazuma je bil na jugoslovanski strani pooblaščen Anton Polajnar, predsednik zveznega sveta za delo.⁵⁰

Pogajanja so tekla pri vseh točkah gladko z izjemo pereče teme o otroškem dodatku. Izkazalo se je, da ima vsaka stran svoje prioritete na tem področju. Medtem ko je za Nemce predstavljal predvsem materialni vidik, je bil za Jugoslovane nezanemarljivo politično vprašanje. Določen del sta odigrala že znan jugoslovanski ponos ter izredno nezaželen občutek diskriminacije. Vsekakor pa so se tudi zavedali, da Nemčija zaradi svoje želje po izboljšanju odnosov z Vzhodom domov ne sme priti praznih rok. Jugoslavija je taktično ugotovila, da zato lahko ustvari pritisk in iztrži več. Na prvi pogled sicer ni šlo za velik denar, saj bi znesek, ki bi Jugoslavijo zadovoljil, morali dvigniti s 6 na 9 milijonov DM,⁵¹ kar bi pomenilo izenačitev otroških dodatkov na raven ostalih držav, s katerimi so že sklenili sporazum.⁵² Očitno pa je tudi ta znesek predstavljal zalogaj za nemški proračun, saj so morali močno napeti sile pri prepričevanju finančnega ministrstva, ki je bilo za 3 milijone DM pripravljeno pod vprašaj postaviti novo politiko do Vzhoda.

48 Peter Blachstein (r. 30. aprila 1911 v Dresdnu, u. 4. oktobra 1977 v Hamburgu) je bil nemški politik (SPD). V letih 1968 in 1969 je bil nemški veleposlanik v Jugoslaviji.

49 PAAA, B 85, Bd., 898, Aufzeichnung – Unterzeichnungsvollmach, 27. september 1968.

50 PAAA, B 85, Bd., 898, Full Powers, september 1968.

51 Pomeni, da zneskov ne bi razpolavljali, temveč izplačevali v polni vsoti po nemškem modelu izplačil otroškega dodatka.

52 PAAA, B 85, Bd., 898, Kindergeld für die in Jugoslawien lebenden Kinder, 8. september 1968.

Izkazalo se je tudi, da problem za Nemce ni bil zgolj finančne, temveč tudi politične narave. Nasprotujoči ministrstvi – za finance in delo, ki sta jih vodila Franz Josef Strass (CSU) in Hans Katzer (CDU) – sta bili vsekakor tudi pod vplivi odmevne praške pomladi in sta že zaradi politične provenience in inherentnega antikomunizma želeli v primeru sporazumov z Jugoslavijo na vsak način uveljaviti svoje zahteve. Ko so se pogajanja v finalnem teku pričela nagibati k prekinitvi in so pričeli deževati teleksi iz Beograda, so morali popustiti. Najprej je to storilo ministrstvo za delo, ministrstvo za finance pa je po tem pritisku v ozadju razvilo svoj pravi načrt. Na primeru Jugoslavije so namreč načrtovali znižanje otroških prispevkov. Podobno bi nato uvedli še za druge države, s katerimi so imeli sklenjene sporazume. Na koncu se je torej izkazalo, da je imelo finančno ministrstvo v ozadju načrt, ki bi ob uspešni realizaciji v primeru Jugoslavije zmanjšal porabo sredstev na mnogo večji skali. Problem je bil, da so poskušali izvesti to ravno na jugoslovanskem primeru, kjer so bile v ozadju še druge zunanje politične kalkulacije.⁵³



Slika 1: Anton Polajnar.⁵⁴

⁵³ PAAA, B 85, Bd., 898, Kindergeld, 9. oktober 1968.

⁵⁴ Slika je last Avstralskega nacionalnega arhiva (National Archives of Australia), NAA: A12111, 1/1970/27/141.

POGAJANJA SE USPEŠNO ZAKLJUČIJO

V Beogradu so se pogajanja, ki so trajala od 30. septembra, uspešno zaključila pri vseh delavnih skupinah 10. oktobra 1968. Prišlo je do soglasja pri sporazumu o zaposlovanju, socialnem zavarovanju in zavarovanju v primeru brezposelnosti. Sporazum o zaposlovanju je urejal postopanje pri posredovanju jugoslovanskih delavcev v Nemčijo in njihov pravni položaj v Nemčiji, hkrati pa jim je zagotavljal enako obravnavo kot njihovim nemškim kolegom. Sporazum o socialnem zavarovanju se je osredotočal na zdravstveno, nezgodno, invalidsko in pokojninsko zavarovanje, kakor tudi na družinske dodatke v obeh državah. Sporazum je skrbel za prenos prispevkov, izračunanih v času zaposlitve, med državama. Vse ugodnosti so veljale tudi za v Jugoslaviji živeče družine. Sporazum o zavarovanju brezposelnosti je zagotavljal polletno prejemanje nadomestil za jugoslovanske *gastarbajterje* v primeru brezposelnosti – tudi po vrnitvi v Jugoslavijo.⁵⁵ Sporazuma o socialnem zavarovanju in brezposelnem zavarovanju sta zahtevala ratifikacijo parlamenta, medtem ko je sporazum o zaposlovanju začel veljati takoj po podpisu. Jugoslavija se je zavzela za čim prejšnje ratificiranje socialnega sporazuma, poleg tega pa je jugoslovanska stran poudarjala tudi željo po hitrem dogovoru glede izplačil pokojnin za obdobje od 31. decembra 1955 do podpisa sporazuma.⁵⁶

Podpis sporazuma je bil predviden za 12. oktober, istega dne bi se ob 21.50 nemška delegacija vrnila v Bonn.⁵⁷ Sporazume sta podpisala nemški veleposlanik v Jugoslaviji, Peter Blachstein, in Anton Polajnar, predsednik jugoslovanskega zveznega sveta za delo. Po povratku v Nemčijo so v medije poslali izjavo o zaključku pogajanj in podpisu sporazumov, prav tako pa sta novico objavila oba uradna lista. Beograjska *Politika* je, sicer v prijaznem tonu, komentirala, da bi se pogajanja lahko že prej končala in da so bili jugoslovanski delavci zaradi zavlačevanja od leta 1965 na izgubi. Vseeno so pozdravili podpis sporazumov in omenili ugodnosti in olajšave, ki so jih ti prinesli

55 PAAA, B 85, Bd., 898, Fernschreiben, 11. oktober 1968.

56 PAAA, B 85, Bd., 898, Verhandlungsprotokoll, 12. oktober 1968.

57 Prav tam.

zaposlenim Jugoslovanom v ZRN. Ratifikacijo in popoln prehod na okvirje sporazumov so planirali za prvo polovico leta 1969.⁵⁸ Sporazumi so bili nato ratificirani 1. septembra 1969, državi pa sta si listini izmenjali 1. oktobra 1973 v Beogradu, praktično na predvečer *Anwerbestoppa*.⁵⁹



Slika 2: Peter Blachstein (SPD) je bil nemški diplomat in ambasador ZRN v Jugoslaviji med letoma 1968 in 1969.⁶⁰

58 PAAA, B 85, Bd., 898,, Fernschreiben, 14. oktober 1968.

59 Anwerbestopp, ki je nastopil 23. novembra 1973, je pomenil uraden konec masovnega zaposlovanja tuje delavne sile v ZRN.

60 Hamburger Persönlichkeiten. <http://www.hamburgerpersoenlichkeiten.de/hamburgerpersoenlichkeiten/login/person.asp?showpics=yes&reqid=992&imageid=1879> (dostop: 18. junij 2016).

SEZNAM VIROV IN LITERATURE

Arhivski viri

Politisches Archiv des Auswärtigen Amts (PAAA)

Bestand 42 (B 42–94.13), Jugoslawien

– Band (Bd.) 138 (IIA5–82.71 Gastarbeiter), Jugoslawische Gastarbeiter in der Bundesrepublik Deutschland, 1961–1967.

– Band 156 (IIA5–82.71 Gastarbeiter), Jugoslawische Gastarbeiter in der Bundesrepublik Deutschland, 1961–1968.

– Band 240 (IIA5–82.71 Gastarbeiter), Jugoslawische Gastarbeiter in der Bundesrepublik Deutschland, 1969–1970.

Bestand 85 (B 85), Jugoslawien

– Band (Bd.) 768 (540.SV JUG) Jugoslawien, Gastarbeiter, 1966–1976.

– Band 896 (540.SV JUG) Jugoslawien, Gastarbeiter, Verhandlungen, 1965.

– Band 897 (540.SV JUG) Jugoslawien, Gastarbeiter, Verhandlungen, 1967.

– Band 898 (540.SV JUG) Jugoslawien, Gastarbeiter, Verhandlungen, 1968.

– Band 1267 (540.30 JUG) Jugoslawien, Gastarbeiter, 1966–1976.

– Band 1266 (540.30 JUG) Jugoslawien, Gastarbeiter, 1969–1976.

– Band 1210 (540.SV JUG) Jugoslawien, Gastarbeiter, 1969–1976.

– Band 1136 (540.SV JUG) Jugoslawien, Gastarbeiter, Verhandlungen, 1972–1973.

– Band 1254 (540.20 JUG) Jugoslawien, Gastarbeiter, Arbeitsvermittlung, 1969–1977.

LITERATURA

Monografije

– Čačinovič, Rudi. Poslanstva in poslaništva, Od Rakičana do Madrida in nazaj. Maribor: Obzorja, 1985.

– Nečak, Dušan. Hallsteinova doktrina in Jugoslavija, Tito med Zvezno republiko Nemčijo in Nemško demokratično republiko. Ljubljana: Znanstveni inštitut Filozofske fakultete, 2002.

– Nečak, Dušan. »Ostpolitik« Willyja Brandta in Jugoslavija (1963–1969). Ljubljana: Razprava FF, 2013.

Članki

– Nećak, Dušan. »Ponovna navezava diplomatskih stikov med Zvezno republiko Nemčijo in Socialistično federativno republiko Jugoslavijo ter reakcija Nemške demokratične republike.« *Acta Histriae*, 21/3 (2013), 377–388.

POVZETEK

Vzroki in pogoji za množičen odhod jugoslovanske delovne sile v tujino v 60. in 70. letih 20. stoletja so večplastni. Vse predispozicije iz prve Jugoslavije sešete s politiko in razvojem nove so pripravile teren, ki je ob »ugodnih« razmerah sprožil verižno reakcijo. Bolj se je število *gastarbajterjev* večalo, bolj sta bili ZRN in SFRJ zapleteni v politično trgovanje, ki se je zaradi nastale situacije ponudilo. Pri tem sta morali manevrirati med politično-diplomatskimi razmerami in stvarnimi interesi, oba aspekta pa sta se enkrat pomikala bolj proti Nemčiji, drugič bolj proti Jugoslaviji.

Če je v Nemčiji pojav sprva izgledal zgolj ekonomske narave, saj so veliki koncerni dobesečno pritiskali na državo, da omogoči zaposlovanje tujcev, so možje nemške zunanje politike kmalu spoznali, da lahko na jugoslovanskem valu snujejo in potrjujejo svoje nove politike do vzhodnega bloka. Razvidno je, da je Jugoslavija za Nemčijo vedno igrala posebno vlogo ter da je do nje gojila drugačen odnos kot do držav, ki so bile neposredno pod sovjetskim vplivom. Poleg tega so nemške firme cenile jugoslovanske delavce in so bile z njimi nadpovprečno zadovoljne. Nemška politika je spoznala, da si Jugoslavija zelo želi podpisati sporazume zaradi več razlogov. Zaradi prekinjenih diplomatskih odnosov med državama bi podpis meddržavnih sporazumov pomenil nek prestiž in priznanje Jugoslavije kot enakovredne partnerice ter obenem zagotovil socialne pravice državljanom. Prekinjeni diplomatski odnosi so Jugoslaviji onemogočali tudi reševanje drugih pomembnih meddržavnih vprašanj, kot na primer obveznosti ZRN do plačila vojne škode. Tako bi vsak premik k bolj uradnim in urejenim odnosom pomenil tudi postopen premik v smer urejanja tovrstnih vprašanj. In pogovori

glede sporazumov o zaposlovanju in socialnem zavarovanju, ki so se dogajali kot del trenutne nuje, so omogočali prav to.

Jugoslovanska politika je bila primorana dovoliti sprva nepriljubljen ukrep začasnega izseljevanja, kar je bil svojevrsten fenomen za tip države, ki je stike lastnega prebivalstva z Zahodom smatral kot potencialno nevarnost ideološke kontaminacije. Z nastalo problematiko se je oblast morala soočiti na ekonomskem, političnem, sociološkem, kakor tudi na ideološkem področju. Vzpostavil se je poseben odnos do pojava začasne migracije, pri čemer je šlo predvsem za simptom prvotnih politično-ekonomskih odločitev, ki so usmerjale jugoslovansko gospodarstvo, ki se je na eni strani moralo rokovati s planskim vodenjem, na drugi pa s tržnimi pravili, kar je povzročalo velike zasuke pri potrebah po delavcih. Hitra industrializacija, transfer iz sektorsko primarno orientirane države, kasneje pa obrat k tehnološko bolj razviti industrijski proizvodnji so skupaj s povečano demografsko obremenitvijo predstavljali velik del notranjih vzrokov. Med zunanje vplive lahko štejemo zgodaj pretrganje vezi z vzhodnim blokom in vzpostavitev neke vmesne pozicije med blokoma, kar je vplivalo na svojstveno obliko gospodarskega sistema ter državi prineslo poseben status v mednarodni politični sferi. Ta status je skupaj s prilagojeno zunanjo politiko tudi omogočal odliv večjega števila ljudi na začasno delo v tujino. V obdobju detanta je Jugoslavija, predvsem za Nemčijo, igrala pomembno vlogo, saj je nemška zunanja politika na vsak način želela Sovjetski zvezi pokazati resnost namena pristopa k dialogu.

Nemški zunanjepolitični zasuk na Vzhod je sovpadal s sprejemanjem sporazumov z Jugoslavijo. Poleg prekinitve diplomatskega mrka in gospodarskih ugodnosti je imela Nemčija Jugoslaviji kar nekaj za ponuditi, se je pa slednja zavedala svoje pomembne vloge za Nemce pri njihovih vzhodnoevropskih načrtih. Vrhunec te obojestranske računice je bil v Beogradu na finalu pogajanj o sporazumih, ko je Jugoslaviji s pretnjo po prekinitvi pogovorov uspelo v sporazume vplesti tudi nemško plačevanje otroških dodatkov. Jugoslavija je vedela, da Nemčija ne bo odstopila, ker bi s tem lahko ogrozila svojo novo »*Ostpolitik*«.

Od začetka pogajanj pa do podpisa in ratifikacije so minila 4 leta. Med tem časom je v ZRN na začasno delo odpotovalo 200.000 Jugoslovanov. Ob uvedbi *Anwerbestoppa* je ta številka znašala več kot pol milijona. Takrat je jugoslovansko izseljenstvo skupaj z družinskimi člani v Nemčiji predstavljalo »šesto republiko«, saj je bilo Jugoslovanov v Nemčiji več kot prebivalcev Črne gore.⁶¹ Ljudje so imeli urejeno šolanje, časopisje, radijski program v domačem jeziku ter stalno oskrbo preko konzularnih predstavništev, ki so jih po ponovni navezavi diplomatskih odnosov odprli v mnogih mestih in krajih. Veliko ljudi je v Nemčiji pognalo nove korenine in si ustvarilo družine. Danes velja skupnost pripadnikov bivše Jugoslavije poleg turške za eno večjih. Določen del teh še danes uživa ugodnosti in pravice, ki jim jih je omogočil podpis sporazumov o zaposlovanju ter socialnem in brezposelnem zavarovanju.

61 Čačinovič, Rudi. *Poslanstva in poslaništva, Od Rakičana do Madrida in nazaj*. Maribor: Obzorja, 1985, 332.