

E 2001(E)-/1/159
[DoDiS-4960]

*Bericht des Presseattachés der schweizerischen Gesandtschaft in London,
A. Lindt¹*

UNICEF IM SPIEL DER POLITISCHEN KRÄFTE

Vertraulich

London, 4. November 1948

Der Children Fund, entsprungen einer Initiative der UNRRA, wurde geschaffen in einem Zeitpunkt, wo wenigstens im Westen noch an die Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit dem Osten geglaubt worden war². Die Vereinigten Staaten, die von Anfang an nicht nur der grösste Geldgeber, sondern auch Schirmherr des Fonds waren, hatten sich massgebend an der Abfassung der UNICEF Statuten beteiligt, welche die erste Priorität unter den Empfangsberechtigten den Kindern in Ländern einräumten, die Opfer des Angriffes gewesen waren. Alle Mitgliederregierungen des Fonds waren sich deshalb darüber klar, dass die Volksrepubliken jenseits des eisernen Vorhangs im grossen Umfang von der Hilfe des Fonds Nutzen ziehen würden. Tatsächlich begannen die ersten UNICEF-Aktionen auch in diesen östlichen Staaten und wurden teilweise mit der Zunahme finanzieller Mittel des Fonds ausgedehnt. Ihre Fortführung ist bis 30. Juli 1949 finanziell sichergestellt. Im Budgetplan für 1949 beträgt die Hilfeleistung an die Staaten unter russischem Einfluss etwas weniger als die Hälfte des Gesamtbetrages, während der Rest Ländern ausserhalb des Ostblocks zugute kommen soll. Insofern bisher an dieser Art der Aufteilung der Mittel des Fonds Kritik geübt wurde, geschah es nur insoweit, als von einer Benachteiligung der übrigen Erdteile zugunsten Europas gesprochen worden war. Das politische Argument jedoch wurde nie verwen-

-
1. *Dieser Bericht ist als einer von drei Berichten insgesamt an Ph. Zutter gerichtet.*
 2. *Die UNICEF wurde am 9. Dezember 1946 gegründet. Zu den Beziehungen der Schweiz zur UNICEF vgl. BR-Prot. Nr. 496 vom 28. Februar 1947, E 1004.1(-)/1/478 (DoDiS-179), sowie Nr. 12 in diesem Band.*



det. Offen trat es auch an den Sitzungen in Paris nicht zutage³. In der Kulissenarbeit jedoch konnte man ihm zum ersten Mal häufig begegnen.

Mit der Zunahme der politischen Spannungen zwischen Osten und Westen und mit der Intensivierung des kalten Krieges beginnt sich in den Aussenministerien Amerikas und Englands die Auffassung geltend zu machen, dass alle Wege zu verstopfen sind, auf denen harte Devisen in Staaten des russischen Einflusskreises fliessen. Obwohl bescheidenen Umfanges, stellt der Children Fund doch einen solchen Weg dar. Tatsächlich kann nicht bestritten werden, dass eine internationale Hilfe an bedürftige Kinder in einem kommunistischen Staat zur Stärkung des politischen Systems beiträgt. Vom Standpunkt der Angelsachsen aus betrachtet, besteht deshalb ein innerer Konflikt zwischen den politischen und den humanitären Aspekten.

Da die Angelsachsen nicht offen gegen eine humanitäre Hilfe an Kinder in Staaten der kommunistischen Ideologie auftreten können, ist, sollten sich die angedeuteten Tendenzen verschärfen, doch nicht an eine offene Kampf-ansage an den Fonds zu denken. Vielmehr ist zu erwarten, dass die Abneigung gegen eine Hilfe an Osteuropa sich darin äussert, dass die Delegierten Amerikas und Grossbritanniens versuchen werden, die Kredite an die Volksdemokratien zu beschneiden und gleichzeitig grössere Mittel Gebieten des westlichen Machtbereichs zukommen zu lassen. Letzteres ist bei der Behandlung der Hilfe an die Palästina-Flüchtlinge bereits geschehen⁴. Sollte sich diese Tendenz allzu stark bekunden, wäre es nicht ausgeschlossen, dass die Sowjetunion und ihre Satelliten sich vom Fonds zurückziehen würden. Solange die Satelliten selbst jedoch noch vom Fonds profitieren, wäre ein solcher Entschluss in den Oststaaten nicht populär.

Soweit sich in Paris feststellen liess, ist die Abneigung gegen eine Hilfe an den Osten durch den Children Fund am stärksten im britischen Foreign Office, wo Hector McNeil, der Minister of State, die Auffassung verkörpert, dass auch eine geringfügige Dollarhilfe an die östlichen Satelliten zu unterbinden sei. Vor zwei Wochen haben die Presseabteilungen verschiedener britischer Gesandtschaften Mitteilungen veröffentlicht, wo darauf hingewiesen wird, dass ein grosser Teil der Mittel des Fonds in die Volksdemokratien fliesst, die daraus innenpolitischen Nutzen ziehen. In einem privaten Gespräch mit dem englischen Delegierten erklärte mir dieser, dass die Aufstellung der Prioritäten, wie sie die Statuten zugunsten der Opfer faschistischer Angriffe vorsehen, heute überholt sei. Seine Delegation werde in Zukunft darauf hinwirken, dass das bisher aufgestellte Prinzip stärker und häufiger durchbrochen werde.

Im amerikanischen State Department dagegen scheint die Lage noch weniger abgeklärt zu sein. Sogar innerhalb der amerikanischen Delegation

3. A. Lindt spielt hier wahrscheinlich auf die Konferenzen der Missionschefs und des Programmkomitees der UNICEF vom 30. Juni und 3. Juli 1948 an, an denen er teilgenommen hat. Zu diesen Konferenzen vgl. das Schreiben von A. Lindt an E. de Haller vom 3. Juli 1948. Nicht abgedruckt.

4. Zu dieser Frage vgl. das Schreiben von A. Lindt an E. de Haller vom 26. Oktober 1948, das Schreiben von A. Lindt an Ph. Zutter vom 30. Oktober 1948 und den Bericht von A. Lindt vom 24. November 1948. Nicht abgedruckt.

bei der UNO fehlte eine eindeutige Haltung. Mrs. Roosevelt, die amerikanische Delegierte im Komitee für soziale und humanitäre Fragen, äusserte sich dem Präsidenten des Programm-Komitees UNICEF's gegenüber dahin, dass der Fonds unter keinen Umständen dem englischen Druck auf Bewilligung der 6 Millionen Dollar zugunsten der Palästina-Flüchtlinge nachgeben sollte. Im selben Augenblick unterstützte der amerikanische Delegierte im Exekutivrat mit Nachdruck die englische Haltung. Dieser hatte auch Instruktionen, keinen neuen Krediten zugunsten osteuropäischer Staaten ohne Befragung Washington's zuzustimmen. Es ist immerhin möglich – und es ist dies die Auffassung einiger Mitglieder der amerikanischen UNO-Delegation nach der Veröffentlichung der Resultate der amerikanischen Präsidentschaftswahl – dass die Wiederwahl Truman's diejenige Auffassung im State Department fördert, die in der Arbeit des Fonds wenigstens eine humanitäre Brücke zwischen Osten und Westen erblickt. Dies könnte auch einen gewissen Einfluss auf die britische Haltung ausüben.

Ohne dass sich dies bestimmt feststellen lässt, ist es wahrscheinlich, dass die Russen selbst die Gefahr erkannt haben. Auf alle Fälle unternahm ihr Delegierter und auch die Vertreter der Ukraine und Weissrusslands nichts, um die Auseinandersetzung zu verschärfen. Sie verhielten sich in allen Diskussionen zurückhaltend und passiv. Auch kann ein gewisser Schachzug gegen die angelsächsische Anschuldigung, dass die russischen Satellitenstaaten nur Nutzniesser des Fonds seien, darin erblickt werden, dass die Tschechoslowakei inoffiziell mitteilen liess, dass sie ihren Beitrag an UNICEF beträchtlich erhöht.

Es stellt sich die Frage, welche Auswirkungen diese politischen Strömungen auf die Haltung des schweizerischen Delegierten ausüben. Die Wahl der Schweiz in das Programm-Komitee war mit dem Hinweis auf die humanitäre Tradition der Schweiz begründet worden, die ihre Mitarbeit wünschenswert erscheinen liess, trotzdem sie nicht Mitglied der Vereinten Nationen ist⁵. Dementsprechend liess sich Ihr Delegierter auch in allen Abstimmungen in aller erster Linie von humanitären und sachlichen Überlegungen leiten. Nichts scheint vorzuliegen, was eine Änderung bedingen würde. Immerhin wird es nützlich sein, wenn er sich jeweils für Hilfsaktionen in der westlichen Hemisphäre ausspricht, wenn diese sachlich begründet sind. Er kann auch bei leitenden Persönlichkeiten des Fonds auf die Wünschbarkeit einer Entwicklung hinweisen, die das Verhältnis zwischen Hilfsaktionen im Osten und im Westen zugunsten des Westens verschiebt, insofern dadurch nicht die Weiterführung begonnener Hilfsaktionen gefährdet wird.

Die Zuspitzung der politischen Lage wird sich auch in den Wahlen widerspiegeln, die der Exekutivrat in seiner ersten Sitzung im Jahre 1949 vorzunehmen hat. Neu zu wählen sind der Präsident des Exekutivrates, der Präsident und die Mitglieder des Programm-Komitees. Die gegenwärtige Besetzung der Präsidentenposten mit Dr. Rajchman, dem Delegierten Polens, und Mrs. Sin-

5. Die Schweiz wurde per 29. April 1947 Mitglied des Verwaltungsrates der UNICEF und per 2. Dezember 1947 Mitglied des Programmkomitees. Vgl. BR-Prot. Nr. 1015 vom 29. April 1947, E 1004.1(-)/1480.

clair's, der Delegierten Kanadas, entspringt dem ursprünglichen Wunsche der Gründer UNICEF's einen Ausgleich zwischen Ost und West zu finden. Dr. Rajchman wird von neuem seine Kandidatur als Präsident des Exekutivrates stellen. Es ist bekannt, dass das Foreign Office Dr. Rajchman gegenüber ein gewisses Misstrauen hegt, der in den Tagen des Völkerbundes in der Mandschurei-Frage und im Fonds anfangs der Deutschlanddebatte mit dem Foreign Office ziemlich hart zusammensties. In den Auseinandersetzungen über die Palästina-Frage fielen die heftigen Ausfälle des britischen Delegierten gegen den Präsidenten auf, dem eine parteigebundene Stellungnahme vorgeworfen wurde. Wenn auch zu erwarten ist, dass Grossbritannien versuchen wird, den polnischen Präsidenten durch den Delegierten eines westlichen Staates zu ersetzen, ist doch die Haltung des amerikanischen Vertreters einstweilen noch offen. Zahlreiche, politisch einflussreiche Amerikaner anerkennen die Leistungen Rajchmans, dessen Weitsicht es gelungen ist, aus dem Fonds eine wirkungsvolle Institution der Vereinten Nationen zu schaffen.

Mrs. Sinclair hat sich als Präsidentin des Programm-Komitees ebensowohl durch Klugheit und Sachlichkeit wie durch fraulichen Charme ein sehr grosses Ansehen zu verschaffen gewusst. Durchaus unbegründet wird ihr aber hie und da vorgeworfen, den politischen Erfahrungen des Präsidenten des Exekutivrates nicht gewachsen zu sein. Gegenwärtig besteht der Eindruck, dass Grossbritannien die Kandidatur Neuseelands in der Person Dr. Such's⁶, der der neuseeländischen UNO Delegation angehört, aufstellen wird.

Betreffs der Mitgliedschaft des Programm-Komitees scheinen die lateinamerikanischen Staaten, trotzdem sie bis jetzt keine nennenswerten Beiträge an den Fonds geleistet haben, auf eine Verstärkung ihrer Vertretung abzuzielen. Bisher war Südamerika im Programm-Komitee nur durch Peru vertreten, dessen Vertreter sich meistens nicht an den Sitzungen beteiligte. Der südamerikanische Anspruch stützt sich auf die zahlenmässig starke Vertretung Lateinamerikas in der Generalversammlung der Vereinten Nationen. Grossbritannien versuchte hinter den Kulissen die Möglichkeit einer Kandidatur Iraks zu sondieren. Sollte diese irakische oder eine der lateinamerikanischen Kandidaturen durchdringen, würde dies die Ausscheidung eines oder mehrerer bisheriger Mitglieder bedingen. Gefährdet ist in erster Linie der Sitz der Tschechoslowakei. Gerade im Foreign Office besteht die Ansicht, dass die Vertretung des Ostens geschwächt werden müsse. Eine Kompromisslösung liesse sich vielleicht darin finden, dass die Zahl der Mitglieder des Programm-Komitees erhöht würde. Dies jedoch würde die Arbeitsfähigkeit dieses Gremiums beträchtlich schwächen⁷.

6. Es handelt sich um W. B. Sutch.

7. Die Wahlen fanden am 19. November 1948 im Palais Chaillot in Paris statt. Gewählt wurden folgende Personen: L. Rajchmann als Präsident des Exekutivrates; Mrs. A. Sinclair als Präsidentin des Programmkomitees; China, Frankreich, Grossbritannien, Kanada, die USA, die UdSSR, Australien, die Tschechoslowakei, die Schweiz und Ecuador als Mitgliedstaaten des Programmkomitees; Vertreter von Neuseeland, Argentinien, der Ukraine und Irak als Vizepräsidenten des Exekutivrates. Vgl. das Schreiben von A. Lindt an Ph. Zutter vom 22. November 1948. Nicht abgedruckt.