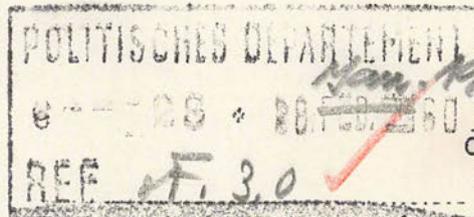


LÉGATION DE SUISSE EN GRANDE-BRETAGNE.

LONDRES.

REFERENCE

AL/s.

18 MONTAGU PLACE,
BRYANSTON SQUARE, W. 1.
den 24. Januar 1950.

Herr Minister,

Die Besprechungen vom 11., 12. und 13. Januar in Paris mit dem Präsidenten des Exekutivrates, mit dem Generaldirektor und dem Direktor des europäischen Hauptquartiers, sowie mit anderen Beamten der Verwaltung des Internationalen Kinderfonds ergeben folgendes Bild:

I. Die Zukunft des Fonds. Die "Working Party", die den Bericht über die Bedürfnisse der Kinder zu verfassen hatte, hütete sich betreffend der Fortdauer des Kinderfonds etwas anderes zu tun, als objektiv die verschiedenen Auffassungen zu registrieren. In einer Beziehung äusserte sie eindeutig ihre Auffassung: Nur die Generalversammlung der Vereinigten Nationen ist berechtigt, über das Schicksal des Fonds zu bestimmen. In der Kommission für soziale Angelegenheiten (Third Committee) hat der australische Vorschlag, der mehr oder weniger deutlich die Fortführung des Fonds verlangt, eine so überwiegende Mehrheit gefunden, dass Amerika seinen Vorschlag zurückzog, der nur von England unterstützt worden war. Der Bericht der "Working Party" wurde überhaupt nicht mehr diskutiert. Die Folgerung ist deshalb erlaubt, dass auch in der Generalversammlung eine Mehrheit zugunsten der Weiterführung des Fonds besteht.

Immerhin ist diese Feststellung akademischen Charakters. Das Leben der UNICEF lässt sich nicht verlängern, wenn sich keine neuen Mittel beschaffen lassen. Wie bei allen internationalen Organisationen, nimmt Amerika in dieser Frage den Schlüsselpunkt ein.

Die Haltung des State Department scheint sich nicht verändert zu haben. Es hoffte, dass über den Umweg des "Working Committee", die selbständigen internationalen Organisationen die Liquidation UNICEF's empfehlen würden. Dieser Schachzug ist misslungen. Es kann angenommen werden, dass das State Department weiterhin versuchen wird, auf die Beendigung der Tätigkeit des Fonds zu dringen, ohne jedoch selbst gewillt zu sein, das Odium einer solchen Liquidation auf sich zu nehmen.

Internationale Organisationen,
Eidgenössisches Politisches Departement,
B e r n .

Dodis



- 2 -

Das State Department ist aber in allen Entscheiden von der Meinung des Kongresses abhängig. Dies gilt besonders für eine Frage, die, wie diejenige UNICEF's, nicht von erstklassiger politischer Bedeutung ist, und bei der gefühlsmässige Ueberlegungen mitspielen. Im Kongress zeichnet sich eine neue Entwicklung ab. Mr. Hoover, der bis vor kurzem der Auffassung war, der Fonds habe seine Aufgaben, die ihm aus der Nachkriegsnotlage erwachsen sind, erfüllt, und sollte auf Jahresmitte 1950 liquidiert werden, tritt jetzt dafür ein, dass die Bedürfnisse der Kinder immer eine "Emergency" darstellen. Es sei amerikanische Pflicht, UNICEF durch die Gewährung neuer Mittel die Fortführung seiner Tätigkeit zu ermöglichen.

Mr. Pate, beeinflusst von diesem Stellungswechsel, Mr. Hoover's, hat nun ebenfalls seine Meinung revidiert. Auch er, der grosse Zweifel betreffs der Weiterexistenz des Fonds hegte, und sich mit Demissionsabsichten auf den 30. Juni dieses Jahres befasste, glaubt nun an die Möglichkeit, den Kampf um neue Zuteilungen im Kongress aufnehmen zu können. Seine Haltung erhellt aus seinem Briefe an Mrs. Lord, der Präsidentin des amerikanischen UNICEF Komitees, wovon ich Ihnen eine Abschrift beilege. Er sieht folgendes Vorgehen vor:

a) Für die volle Ausschöpfung des "Matching" der vom Kongress zugeteilten \$75 Millionen, fehlen heute noch \$1,9 Millionen. Auf Grund der Versprechungen verschiedener Regierungen nimmt er, vielleicht etwas optimistisch, an, dass diese Summe bis zum Februar erreicht werden kann. Bei Beginn der neuen Tagung des Kongresses, könnte dann unter der Führung Mr. Hoover's sogleich versucht werden, die Zuteilung der schon autorisierten \$25 Millionen zu erwirken. (Wahrscheinlich ist jedoch, dass Mr. Truman über diesen Betrag schon verfügt hat, indem er für die technische Hilfe die gleiche Summe von \$25 Millionen ausgesetzt hat. Auch ist es möglich, dass sich Mitglieder des Kongresses danach erkundigen werden, welche Aussichten dafür bestehen, dass diese neue amerikanische Zuteilung von anderen Staaten "gematcht" werde.)

b) Für weitere 3 Jahre - Januar 1950 bis Januar 1953 - sollte der Kongress veranlasst werden, einen jährlichen Beitrag von \$16 Millionen zu sprechen. Mr. Pate hofft, dass durch Beiträge anderer Regierungen und durch die jährliche UNAC-Sammlung dieser Betrag auf \$25 Millionen pro Jahr erhöht werden könnte.

Angenommen, dieser Finanzierungsplan gelingt, bleibt doch das Problem der zukünftigen Gestaltung des Fonds bestehen. Mr. Pate möchte die gegenwärtige Form - ein autonomer Fonds im Rahmen des Generalsekretariates - beibehalten. Es ist be-

- 3 -

kannt, dass das State Department geneigt wäre, seinen Widerstand gegen die Weiterführung des Fonds aufzugeben, wenn er in eine Art Sammlungs- und Finanzbeschaffungs-Organisation umgewandelt würde, die selbst keine Hilfstätigkeit auszuüben, sondern diese den kompetenten ständigen UNO Organisationen zu übertragen hätte. ja Meiner Ansicht nach, ist dieser Vorschlag unannehmbar, denn ein Geldgeber, sei er nun staatlicher oder privater Natur, wünscht nicht Beiträge an ein Komitee zu geben, das selbst nicht für die eigentliche Arbeit verantwortlich ist.

Die bisherige Erfahrung hat aber bewiesen, dass die Jalousien der ständigen internationalen Organisationen eine gewisse Feindschaft gegen den Fonds schaffen, die nicht ungefährlich ist. Der ganze Feldzugsplan gegen den Fonds war vom State Department ja auf der Opposition der OMS gegen UNICEF aufgebaut worden. Es liesse sich deshalb prüfen, ob nicht die ständigen Organisationen durch die Schaffung eines beratenden Komitees, worin sie Sitz und Stimme hätten, am Fonds direkter interessiert werden könnten.

Letzten Endes bestünde auch die Möglichkeit, den Fonds unmittelbar in das Generalsekretariat einzubauen. Er könnte z.B. Bestandteil der Abteilung "Social Affairs" werden. Nach Dr. Rajchman hätte dies den Vorteil, die politischen Spannungen zu dämpfen. Nicht mehr der Fonds, sondern die Vereinigten Nationen müssten in diesem Falle das Angriffsziel der Feinde UNICEF's sein. Diese Lösung würde nicht unbeträchtliche Schwierigkeiten stellen. Erwähnt sei gegenwärtig nur die Frage der Mitgliedschaft der Schweiz.

Alles in allem sind diese Projekte einstweilen noch so unbestimmt, dass dazu noch nicht Stellung bezogen werden kann. Notwendig ist nur eine genaue Beobachtung der Entwicklung. Sicher scheint, dass eine Liquidation des Fonds auf den 30. Juni nicht mehr eine praktische Möglichkeit bildet. Auch wenn die Finanzierung für die nächste Zukunft nicht sichergestellt werden kann, kann doch damit gerechnet werden, dass der Fonds selbst die Programme noch durchführen wird, wofür die Kredite, wie im Falle China und Lateinamerika, schon ausgesetzt worden sind. Bei der gegenwärtigen Konstellation scheint eine Uebertragung dieser Aufgabe an die eine oder andere ständige internationale Organisation unwahrscheinlich.

Aber die Fragen der zukünftigen Finanzierung und der zukünftigen Form des Fonds haben einen gewissen abstrakten Charakter, solange sie nicht in Verbindung mit den politischen Problemen gestellt werden.

II. Die politische Lage. Wie seit einem Jahr zu erwarten war, wirft der kalte Krieg immer stärker seine Schatten über UNICEF. Sowohl im Westen wie im Osten wird darauf hingearbeitet, die Trennungslinie zwischen den beiden Welten zu verstärken. Immer schwerer wird es, das humanitäre Prinzip - Hilfe dort zu bringen, wo das Bedürfnis besteht - gegenüber dem politischen Grundsatz durchzusetzen - Hilfe nur dem politischen Freunde zu bringen. Bis vor kurzem bestand innerhalb des Fonds eine Gruppe von Nationen, die für das neutrale Prinzip der humanitären Hilfe eintraten: Frankreich, Kanada, Australien, Neuseeland und Schweiz. Diese Gruppe war stark genug, wenn sie geschickt operierte, in der Mehrzahl der Fälle die Mehrheit auf ihre Seite zu ziehen. Schon seit einiger Zeit hatte die kanadische Delegation Mühe, sich dem amerikanischen Druck zu widersetzen. In der Frage Rumäniens, hat sie zum ersten Mal gegen Vorschläge der Administration gestimmt, die aus humanitären Ueberlegungen durchaus vertretbar waren. Wie sich der Regierungswechsel in Australien und Neuseeland auswirken wird, steht noch nicht fest. Die Delegierten dieser Länder in Lake Success glauben jedoch, dass ihre neuen Regierungen stärker die Tendenz haben werden, den Instruktionen des Foreign Office und dem amerikanischen Vorbild zu folgen. Während die Aussenpolitik Australiens und Neuseelands bis zu den Wahlen in erster Linie auf die Vereinten Nationen ausgerichtet war, scheint sie in Zukunft stärker die Solidarität mit dem Mutterlande und den Vereinten Staaten betonen zu wollen. Damit würde die "neutrale Gruppe" innerhalb UNICEF'S eine Schwächung erfahren. Trotzdem scheint es mir, dass der schweizerische Delegierte an seiner bisherigen Stellungnahme festzuhalten hat, wenn er auch riskiert, häufiger als bisher in Minderheit versetzt zu werden. Ein Stellungswechsel würde sowohl vom Westblock wie vom Ostblock als Schwäche ausgelegt. Westen wie Osten könnten daraus politische Schlussfolgerungen ziehen, die gefährlich sind. Nötig wird es jedoch sein, dass der schweizerische Delegierte vorgängig seiner Stellungnahme in den Abstimmungen die Delegierten sowohl ~~von~~ der einen wie ~~von~~ der anderen Gruppe davon überzeugt, dass seine Haltung konsequent den humanitären Ueberlegungen und keineswegs einer politischen Rücksichtnahme entspricht.

Der politische Kampf kann gerade im Zusammenhang mit der Befürwortung Mr. Hoover's für eine Fortführung des Fonds intensiviert werden. Die amerikanischen Republikaner sind entschlossenerer Befürworter eines unbedingten Kampfes gegen die kommunistischen Staaten, als dies bei der demokratischen Verwaltung zutrifft. Aber auch das State Department kann von sich aus früher oder später gegen das polnische Präsidium des Exekutivrates vorgehen. Auch wäre es nicht darüber unglücklich, wenn

der Gang der Ereignisse zum Rückzug Russlands aus dem Fonds führen würde. Erst ohne russische Beteiligung könnte der Fonds zu einem geeigneten Instrument für die amerikanische Politik, insbesondere in der Frage des technischen Beistandes, werden.

Was die praktischen Fragen anbelangt, mit denen sich der Fonds in der nächsten Zukunft zu beschäftigen haben wird, muss zwischen Europa und Asien unterschieden werden.

a) Europa. Bei den Westmächten hat sich das Misstrauen gegenüber der Verwendung der Hilfe UNICEF's durch die europäischen Oststaaten verschärft. Auf der anderen Seite fördern die Satelliten-Länder selbst dieses westliche Misstrauen. Die politischen Umwälzungen haben die Administration dieser Staaten geschwächt, was sich z.B. darin äussert, dass mit Ausnahme der Tschechoslowakei die Abrechnungen in Rückstand geraten sind. Die Tendenz zum hermetischen Abschluss gegen den Westen erschwert die Erteilung von Visa und von Passierscheinen für Besichtigungsfahrten der Mitglieder der Mission. Weder Administration noch Missionschefs haben Gelegenheit, die hängigen Fragen mit massgebenden Persönlichkeiten zu besprechen. Mr. Pate ist gerade aus dem Grunde nach Europa gefahren, um noch einmal den direkten Kontakt mit höheren Stellen dieser Länder aufzunehmen. Die weitere Entwicklung wird stark davon abhängen, ob ihm dies gelingt oder nicht.

Sowohl Mr. Pate wie Mr. Davidson haben sich davon überzeugen lassen, dass die Administration den Kleinkrieg gegenüber den Satelliten-Staaten einstellen muss. Es heisst dies, dass sie in Zukunft nicht mehr eine Visa-Verweigerung mit der Einstellung von Lieferungen beantworten, sondern die Frage dem Programm-Komitee unterbreiten wird. Die Administration muss nicht den Anschein erwecken, selbst am kalten Kriege teilzunehmen. Sie muss gerade in dieser Frage nur ausführendes Organ sein.

Im Programm-Komitee wird voraussichtlich von neuem die Frage der ständigen Mission aufgeworfen werden. Die bisherige Stellung - keine Lieferungen an osteuropäische Länder ohne ständige Mission - kann mit dem Hinweis angegriffen werden, dass z.B. ⁱⁿ Südostasien ein anderes und elastischeres Prinzip befolgt werde. Tatsächlich ist ein einziger Delegierter mit der Ueberwachung der Verteilung in Pakistan und Ceylon beauftragt. In einem dieser beiden Länder besteht also keine ständige Mission. Auch in Finnland besteht zurzeit keine beständige Mission mehr. Gegen diese Einwände kann aber das Argument ins Feld geführt werden, dass in Finnland, wie auch in Pakistan und Ceylon, das Einreisevisum ohne Schwierigkeit gewährt wird. Ein ähnliches Vorgehen liesse sich in den Satelliten-Staaten nur dann befür-

worten, wenn von höchster Stelle eindeutige schriftliche Zusicherungen für die jeweilige Visum-Erteilung zu Inspektionsreisen sich erwirken liessen. Auch muss zugestanden werden, dass UNICEF an derselben Krankheit wie die meisten internationalen Organisationen leidet. Sobald sich Schwierigkeiten ergeben, wird sogleich die Entsendung eines Experten beschlossen, ohne vorher die Möglichkeit einer brieflichen Abklärung zu versuchen. Die Visumverweigerung sollte deshalb nur dann vom Programm-Komitee zum Anlass von Lieferungseinstellungen genommen werden, wenn es sich um eine Reise handelt, die für die Kontrolle oder die Begutachtung eines technischen Projektes unumgänglich ist. Nebenbei besteht die Abneigung gegen die Zulassung der international reisenden Experten nicht nur bei den Satelliten-Ländern. Sie ist auch in Lateinamerika und bei südostasiatischen Staaten festzustellen, die erst vor kurzem unabhängig geworden und deshalb besonders empfindlich sind. Sie ist umso stärker, wenn die Entsendung von Experten nicht von tatsächlicher Hilfe begleitet ist. Dieses Problem wird ebenfalls bei der Durchführung der technischen Hilfe in Betracht fallen.

b) Anfangs Januar hatte die internationale Presse berichtet, die Mission UNICEF's sei von der Pekinger Regierung aufgefordert worden, China zu verlassen. Es handelt sich um eine Falschmeldung. Allerdings ist das Abkommen mit der kommunistischen Hilfsorganisation CLARA am 31. Dezember des letzten Jahres abgelaufen. Die Mission hat jedoch Erlaubnis erhalten, in China (Peking und Nanking) zu bleiben. UNICEF hat die chinesische kommunistische Regierung davon unterrichtet, dass sie bereit ist, Verhandlungen über die Verwendung der grossen Zuteilungen an China aufzunehmen. Eine Antwort ist bis jetzt noch nicht eingetroffen. Es scheint wenig wahrscheinlich, dass die Pekinger Regierung bereit sein wird, ein Abkommen, ähnlich den bisherigen Länderverträgen, abzuschliessen. Dr. Rajchman hält dafür, dass China höchstens bereit sei, einen Treuhänder des Fonds zu dulden. Auch hier wird sich die prinzipielle Frage des Ausmasses der Kontrolle stellen. Interessant wird es sein zu sehen, ob die britische Delegation, im Hinblick auf die britischen wirtschaftlichen Interessen in China, hier zu einigen Konzessionen bereit sein wird oder nicht. Auf alle Fälle wird dieser ganze Fragenkomplex bei den nächsten Sitzungen kaum schon spruchreif sein.

An der letzten Sitzung des Programm-Komitees war der chinesische Vertreter abwesend. Sollte er an den nächsten Sitzungen erscheinen, kann ein russischer Protest mit Sicherheit erwartet werden. Der schweizerische Delegierte wird wohl am besten dazu keine Stellung beziehen, da diese Frage mit der Zu-

- 7 -

lassung eines Vertreters des kommunistischen China zur UNO selbst verknüpft ist.

Genehmigen Sie, Herr Minister, die Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung.

M. Lindl -

✓ 1 Beilage.