

HANS-HEINZ KRILL

DIE GRÜNDUNG DER UNESCO

Die Gründungsgeschichte der Unesco¹ umfaßt im wesentlichen zwei internationale Konferenzen: die von 1942 bis 1945 in London tagende Konferenz der Alliierten Erziehungsminister und die teilweise aus ihr hervorgegangene, von der britischen und französischen Regierung gemeinsam im November 1945 gleichfalls nach London einberufene Konferenz der Vereinten Nationen zur Gründung einer internationalen Organisation für Erziehung und Kultur, auf der dann innerhalb von zwei Wochen die Verfassung der Unesco ausgearbeitet und verabschiedet worden ist. In diese Entwicklung spielte natürlich der Gründungsprozeß der Vereinten Nationen hinein, deren auf der Konferenz von San Francisco im April 1945 angenommene Charta die Förderung der internationalen Zusammenarbeit in Kultur und Erziehung vorsieht². Daher sah sich die Londoner Gründungskonferenz der Unesco auch als Vollstreckerin dieses Mandats an. Es wird im folgenden zu zeigen sein, wie sich während des Zweiten Weltkrieges die Idee der internationalen kulturellen Zusammenarbeit auf den Sitzungen der Alliierten Erziehungsminister in London neu entwickelte; wie sie von der amerikanischen Hilfsprogrammpolitik zunächst abgewandelt wurde, um sich letztlich, beeinflusst von den durch Frankreich repräsentierten Traditionen der intellektuellen Zusammenarbeit des Völkerbundes in den neuen, universalen Formen des Systems der Vereinten Nationen institutionell zu verwirklichen.

¹ Der erste grundlegende Entwurf zu einer Geschichte der Unesco stammt von Jan Opocensky, „The Beginnings of Unesco“, 86 S. O. schildert die Entwicklung von der Alliierten Erziehungsministerkonferenz bis zur dritten Generalkonferenz der Unesco in Beirut, 1948. Opocenskys zweite Arbeit, „The Constitution of Unesco“, 190 S., analysiert die Tätigkeit der verschiedenen Verfassungskommissionen während der Londoner Gründungskonferenz. Beide Abhandlungen wurden in den Jahren 1948–1952 niedergeschrieben und befinden sich als unveröffentlichte Mss. im Archiv der Unesco. F. R. Cowell, *Planning the Organization of Unesco, 1942–1946, A Personal Record*, *Journal of World History*, Vol. X, Neuchatel 1966, S. 210–236, gibt einen guten Überblick über die einzelnen Phasen der Entstehungsgeschichte und der an ihr beteiligten Persönlichkeiten. – Die amerikanischen Studien von Walther H. C. Laves – Charles A. Thomson, *Unesco – Purpose, Progress, Prospects*, Indiana University Press, Bloomington 1957, und von George N. Shuster, *Unesco, Assessment and Promise*, Council on Foreign Relations, New York – Evanston 1965, konzentrieren sich im wesentlichen auf die Programmpolitik der Organisation. Das gleiche gilt für die bisher führende französische Abhandlung von Jean Thomas, *U.N.E.S.C.O.*, Paris 1962. T. V. Sathyamurthy, *The Politics of International Cooperation – Contrasting Concepts of Unesco*, *Travaux de droit, d'économie, de sociologie et des sciences politiques*, Genf 1964, analysiert die verschiedenen geistig-politischen Konzeptionen der Mitgliedstaaten gegenüber den Aufgaben der Unesco bis zum Jahre 1962.

² Charter of the United Nations, Chapt. IX, Art. 55b.

I

*Die Konferenz der Alliierten Erziehungsminister in London**(16. November 1942–5. Dezember 1945)³*

Am 16. November 1942 trafen sich auf Einladung des englischen Erziehungsministers Butler und des Präsidenten des British Council, Sir Malcolm Robertson M.P., im Board of Education die Erziehungsminister oder deren Stellvertreter von Belgien, Frankreich, Holland, Griechenland, Jugoslawien, Norwegen, Polen und der Tschechoslowakei zu einem Meinungsaustausch⁴. In seiner kurzen Eröffnungsansprache legte Butler die Gründe dar, die ihn zur Einberufung der Sitzung bewogen hatten⁵: die Anwesenheit so vieler alliierter Erziehungsverwaltungen in England biete eine „einzigartige Gelegenheit“ für eine Zusammenarbeit in Fragen der Erziehung, die sich den alliierten Ländern Europas und dem Vereinigten Königreich sowohl während des Krieges als auch in der Nachkriegszeit stellen würden. Solche Probleme könnten am besten in Form von regelmäßig abzuhaltenden Zusammenkünften zwischen Vertretern der alliierten Erziehungsministerien, des Board of Education und des British Council erörtert werden. Dabei müsse man sich von vornherein auf äußerst bescheiden wirkende, praktische Dinge konzentrieren und nicht nebulose und ehrgeizige Pläne diskutieren, die sich später als undurchführbar erweisen würden. Butler schlug daher vor, zunächst mit dem Krieg zusammenhängende Fragen zu besprechen, während die folgenden Sitzungen Problemen des Wiederaufbaus während der Nachkriegszeit gewidmet sein sollten. Um die bereits seit langem bestehende fruchtbare Zusammenarbeit zwischen den alliierten Erziehungsministerien und dem British Council zu intensivieren⁶, lud er die alliierten Erziehungsminister zum Besuch von englischen Schulen aller Typen und zum Studium der Programme englischer Jugendorganisationen ein. Auf der anderen Seite meldete er das Interesse seines Amtes an einer möglichst umfassenden Informierung über die von den einzelnen Erziehungsministerien in England errichteten Schulen an. Mit Genehmigung der zuständigen Minister könnten dann englische

³ Innerhalb dieses Zeitraums tagte die Konferenz alle zwei Monate. Die letzte, 21. Sitzung fand am 5. Dezember 1945 statt, also nach der Unesco-Gründungskonferenz (London, 1. bis 16. Nov. 1945).

⁴ Das vom 28. Oktober 1942 datierte, von Sir Malcolm Robertson unterzeichnete Einladungsschreiben wurde im Auftrag Butlers und „im Einverständnis mit dem Außenminister“ an die jeweiligen „Ministers of Education of the Allied Governments and National Councils now in the United Kingdom“ versandt. Kopie im Unesco-Archiv.

⁵ Protokoll der ersten Sitzung, CAME I, S. 1–2, künftig entsprechend zitiert. – Die Ausführungen Butlers erläutern den im Einladungsschreiben bereits skizzierten Plan, „periodical meetings“ über Erziehungsprobleme abzuhalten.

⁶ Zur pädagogischen und kulturellen Betreuung der seit 1939/40 vom europäischen Festland nach England strömenden Flüchtlinge durch den British Council siehe vor allem Richard Seymour, *Developments in the United Kingdom during the Second World War Leading to the Practice of Collective Cultural Cooperation*, unveröff. Ms., erst. im Auftrag des Europarats, 1965, und F. R. Cowell, *Planning Unesco*, a. a. O., S. 211.

Schulinspektoren diese aufsuchen, um sie kennenzulernen und ihnen bei der Lösung ihrer Probleme zu helfen.

Mit diesen Vorschlägen wendete Butler die Prinzipien der interstaatlichen kulturellen Zusammenarbeit auf eine kriegsbedingte Ausnahmesituation an. In einem Moment, als sein Land vom europäischen Kontinent völlig abgeschlossen war, versuchte der englische Erziehungsminister, zusammen mit Vertretern von Regierungen, deren Länder vom Feind besetzt waren und die daher nur über eine fiktive Autorität verfügten, einen wechselseitigen Erfahrungsaustausch in Fragen der Erziehung anzubahnen. Die so gewonnenen Erkenntnisse wollte er der kulturell-pädagogischen Aufbauarbeit nach dem Kriege nutzbar machen. Auf diese Aufbauarbeit zielte Butlers Vorschlag für die Tagesordnung der zweiten Sitzung hin: das Problem der Beschaffung von Büchern, vor allem von Schulbüchern und die Versorgung der Schulen mit ausgebildeten Lehrkräften. Neben den Ergebnissen einer solchen planenden Vorausschau zur Lösung von später akut werdenden Problemen erhoffte man sich von dieser Zusammenarbeit noch ein in die Zukunft weisendes moralisches Kapital in die Nachkriegszeit hinüberzuretten: jenen Geist pädagogischer Kollegialität, einer „educational fellowship“, von dem man, wie Robertson es ausdrückte, sicher sein könne, daß er die Grundlage für die Lösung vieler Nachkriegsprobleme bilde⁷. Ein fester Plan, durch die Konferenz eine internationale Organisation für Erziehung zu gründen, bestand anfangs also nicht und wäre unter den angedeuteten Umständen von Butler zweifellos zu jenen undurchsichtigen und ehrgeizigen Plänen gerechnet worden, vor denen sein auf praktische Maßnahmen gerichteter Sinn die Konferenz gewarnt hatte. Dieser Tatbestand ist insofern wichtig, als die Konferenz später dazu neigte, ihre eigene ursprüngliche Zielsetzung im Lichte einer fortgeschrittenen Entwicklung umzudeuten⁸. Auch herrschte bei den Teilnehmern an der Konferenz noch stark die Anschauung vor, daß das Verhältnis zwischen souveränen Staaten ausschließlich durch bilaterale Verträge zu regeln sei. Eine Zusammenarbeit auf dem unter die nationale Souveränität fallenden Sektor Erziehung war für sie nur auf der Basis von wechselseitig abzuschließenden Kulturabkommen denkbar. Diese Haltung kommt klar zum Ausdruck in einem Memorandum über die „intellektuellen Beziehungen Großbritanniens zum Kontinent“, das der belgische Erziehungsminister Hoste der Konferenz auf ihrer zweiten

⁷ GAME I, S. 2.

⁸ Unter Berufung auf das Einladungsschreiben vom 28. Oktober 1942 definiert Opocensky den Zweck der Konferenz „shall . . . explore plans for the formation of a permanent organization for Inter-Allied and subsequently International Cooperation in educational matters in the postwar period“; Opocensky, *The Constitution of Unesco*, S. 1. Opocensky hat diesen Passus einem Dokument „Origin of the Conference“, AME/A 21 a, S. 3, irrtümlich entnommen, das von der Konferenz auf der 6. Sitzung am 5. Oktober 1945 diskutiert worden ist. – Cowell hat diese Version unter Hinweis auf den Einladungsbrief wörtlich übernommen; Cowell, a. a. O., S. 211. Die im Unesco-Archiv vorhandene Kopie des Einladungsschreibens enthält keinen solchen Hinweis. Lord Butler hat mit Brief vom 1. Juni 1967 an den Verfasser ausdrücklich verneint, daß die Konferenz bereits mit der Absicht der Gründung einer internationalen Organisation einberufen worden sei.

Sitzung im Januar 1943 vorlegt⁹. Die Konferenz beauftragte daraufhin einen Ausschuß mit der Ausarbeitung einer Konvention, die als Grundlage für den Abschluß von Kulturabkommen zwischen England und den alliierten europäischen Regierungen wie auch zwischen diesen selbst dienen sollte¹⁰. Da die bisherigen bilateralen Formen kultureller Zusammenarbeit den ungeheuren Aufgaben der Kriegs- und Nachkriegsepoche nicht mehr angemessen erschienen, plante man, durch ein Netz von einheitlich abgefaßten, notwendigerweise noch bilateral geschlossenen Kulturkonventionen zu einer möglichst umfassenden internationalen kulturellen Zusammenarbeit innerhalb des europäischen Staatensystems zu gelangen. Wie die verschiedenen Entwürfe zeigen, sollte Großbritannien hierbei eine zentrale Rolle zufallen¹¹. Im Hintergrund dieser Erwägungen standen natürlich auch die Erfahrungen der immer mehr zunehmenden militärischen, wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit der alliierten Regierungen, die man auf den kulturellen Bereich ausdehnen wollte. Der von der Kulturkommission erarbeitete Modelltext einer Konvention zur Regelung des kulturellen Austausches wurde von einigen Regierungen auch akzeptiert¹². Er blieb aber ohne direkte Auswirkungen, da die Konferenz zu dieser Zeit schon mit der Schaffung einer internationalen Organisation beschäftigt war. Gerade hierfür hatte die Kulturkommission jedoch mit dem Versuch, die herkömmlichen Methoden internationaler Zusammenarbeit neu zu gestalten, wichtige Vorarbeit geleistet.

Die übrige, fruchtbare Programmarbeit der Konferenz kann in diesem Rahmen nicht dargestellt werden. Sie wurde von insgesamt zehn Kommissionen geleistet, die die Konferenz während ihres dreijährigen Bestehens eingesetzt hat und deren verschiedene Arbeitsbereiche später zur Grundlage für die Ausarbeitung des Programms und damit auch für die verwaltungsmäßige Struktur der Unesco geworden sind¹³. Mit der Gründung schon der ersten Kommission hatte sich die Konferenz von

⁹ Dokument AME/A/2: Intellectual Relations between Great Britain and the Continent.

¹⁰ Commission on Cultural Conventions, gegründet auf der 2. Sitzung am 19. Januar 1945.

¹¹ Man ging davon aus, daß London die führende Stellung, die es damals als europäisches Zentrum geistig-kultureller Freiheit einnahm, auch nach dem Kriege behalten würde. Hinzu kam die für den kulturellen Austausch allgemein als vorbildlich beurteilte Organisation des British Council. Dokumente AME/A/4, 5, 6.

¹² Es handelte sich um die Regierungen Englands, Norwegens und Jugoslawiens, Belgien, die Tschechoslowakei und Polen haben später zugestimmt. CAME V, 27. Juli 1945, S. 2. – Der Bericht der Kulturkommission wurde 1944 fertiggestellt.

¹³ Von den wichtigen Kommissionen sind zu nennen die 1945 eingesetzte Buch-Kommission, die Pläne zur Versorgung der Schulen und Universitäten mit Büchern und Empfehlungen zu Übersetzungen von Fachliteratur ausarbeitete. Hinsichtlich der Intensivierung des internationalen Buchhandels wies sie in ihrem Abschlußbericht auf die vorbildliche Struktur und Arbeitsweise des Deutschen Börsenvereins hin. Ein von der Buchkommission abgezwigter Ausschuß erstellte Reformvorschläge für den vorurteilslos zu haltenden Geschichtsunterricht. Zur deutschen Geschichtsschreibung lag der Kommission ein Gutachten von Paul Sweet über den Mitteleuropagedanken in der deutschen Historiographie vor, in dem die Werke von Rothfels, Schnabel und Srbik deutlich von der übrigen nationalistischen Literatur abgehoben wurden. Dokument AME/B 34 im Unesco-Archiv. – Einen guten Überblick über die Arbeit der Buchkommission bietet Richard Seymour, „Developments in the United Kingdom during

einem lockeren, fast klubartigen Treffen von Ministern und deren Mitarbeitern bzw. Delegierten in eine offizielle, für die Dauer des Krieges vorgesehene Arbeitskonferenz verwandelt, der eine natürliche Tendenz zur Institutionalisierung durch die notwendig werdende Schaffung verschiedener Organe innewohnte. Das drückte sich bereits in der Bezeichnung der Konferenz aus. Sprach das Protokoll der ersten Zusammenkunft noch informell von „a Conference held at the Board of Education“, so wurde von der im Januar 1943 gehaltenen zweiten Sitzung ab der offizielle Titel „Conference of Ministers of Education of the Allied Governments and French National Committee (CAME)“ angewandt¹⁴. Da manche Regierungen es vorzogen, zunächst nur Beobachter zu entsenden, mußte bei Abstimmungen und Diskussionen sorgsam zwischen Mitglieds- und Beobachterstaaten unterschieden werden. So waren die Vereinigten Staaten und die UdSSR seit Mai 1943 nur durch Beobachter vertreten. Während die USA ab Juli 1944 jedoch aktives Mitglied der Konferenz wurden, behielt die Sowjetunion ihren Beobachterstatus bei, da sie jegliche internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Erziehung, soweit sie über bloße gegenseitige Information hinaustenderte, als Einmischung in innere Angelegenheiten ansah¹⁵. Auf der gleichen Sitzung im Mai 1943 wurde Luxemburg durch seine Exilregierung Mitglied der Konferenz. Im Juli des gleichen Jahres folgten Australien, China, Indien, Kanada, Neuseeland und die Südafrikanische Union. Die Konferenz, die von der englischen Regierung mit Vertretern von acht europäischen Exilregierungen begonnen worden war, nahm damit eine universale Tendenz an.

Die ersten Pläne, die Konferenz als internationale Organisation fortzuführen, fielen mit Bestrebungen zu ihrer Reform zusammen. Der Anstoß hierzu kam von außen. Im März 1943 hatte eine, unter der Leitung des Oxforder Altphilologen Gilbert A. Murray tagende Gemischte Kommission der London International Assembly und des Council for Education in World Citizenship einen Bericht veröffentlicht, der neben Fragen der Erziehungshilfe für vom Kriege betroffene Länder die Gründung einer permanenten Organisation für Erziehung und zur Förderung der internationalen Verständigung erörterte¹⁶. Zur Prüfung dieser Empfehlungen

the Second World War . . .“, a. a. O. – Aufgabe der im Juli 1943 eingesetzten Wissenschaftskommission war es, ein Inventar der in den besetzten europäischen Ländern zerstörten Forschungszentren und Vorschläge für Hilfsmaßnahmen auszuarbeiten. Eine weitere Kommission studierte die Anwendung der modernen Informationsmittel (Film, Radio) für den Schulunterricht. Andere Kommissionen beschäftigten sich mit dem Problem der Sicherstellung entwendeter Kunstschatze sowie mit dem Komplex der geistig-pädagogischen Entnazifizierung.

¹⁴ Nachdem de Gaulle im August 1944 nach Paris zurückgekehrt war, wurde diese Bezeichnung ersetzt durch „French Provisional Government“ (ab 13. Sitzung, 13. September 1944). Die Bezeichnung für Frankreich in der Liste der Teilnehmerstaaten wechselte zwischen „Fighting France“ und „France“.

¹⁵ Opocensky, *Beginnings of Unesco*, S. 2.

¹⁶ „Education and the United Nations“, Report of a Joint Commission of the London International Assembly and the Council for Education in World Citizenship, London–Washington 1943. Die gemischte Kommission wurde von beiden Organisationen 1941 gegründet; Laves/Thomson, a. a. O., S. 19 und S. 363, Anm. 40.

beauftragte die Erziehungsministerkonferenz einen Ausschuß¹⁷, dessen Vorsitzender, der tschechische Innenminister Slavik, dem Plenum im Juli 1943¹⁸ zwei wesentliche Vorschläge unterbreitete: die Konferenz sollte, wenn möglich, alle Mitglieder der Vereinten Nationen umfassen. Ferner erscheine die Schaffung eines Exekutiv-Büros dringend notwendig, damit die Konferenz ihre vielschichtige Programmarbeit, die den Empfehlungen der Gemischten Kommission weitgehend entsprach, bewältigen könnte. Diese Vorschläge wurden in einem Bericht zur Reform der Konferenz¹⁹ ausführlich kommentiert. Auf Butlers Empfehlung nahm das Plenum am 5. Oktober den Bericht an und konstituierte ein Exekutiv-Büro²⁰. Neben der Erledigung laufender Konferenzarbeiten sollte dieses Büro, wie Butler ausdrücklich hervorhob, die Gründung eines „United Nations Bureau of Education“ als Fernziel verfolgen²¹. Diese vom Präsidenten der Konferenz gewählte Bezeichnung ist insofern bedeutungsvoll, als sie die im Bericht verwendete, kriegsbezogene Vorstellung eines aus der Konferenzarbeit zu entwickelnden Inter-Allied Secretariat²² zum ersten Mal durch den Aspekt eines permanenten Organs der Vereinten Nationen ersetzt. Mit dieser Konzeption stand Butler zunächst allein. Zwar betonte ein anderer, auf der gleichen fünften Sitzung behandelter Bericht über den Ursprung und die Ziele der Konferenz²³, daß die von ihr ausgearbeiteten Pläne zur Wiedererrichtung der einzelnen nationalen Erziehungssysteme für die Gesamtheit der Vereinten Nationen von großer Bedeutung wären. Auch wird nun rückblickend festgestellt, daß in der Einberufung der Konferenz und ihrer Funktion bereits der Keim einer internationalen Organisation angelegt gewesen sei, die nun systematisch aus der Konferenzarbeit zu entwickeln sei. Dieser Plan bewegte sich jedoch noch innerhalb der Grenze einer für die unmittelbare Nachkriegsepoche zu errichtenden alliierten Interims-Organisation²⁴. Mit der Annahme dieser beiden analysierten Berichte am

¹⁷ Diesem auf der 4. Sitzung am 15. März eingesetzten Ausschuß gehörten an: J. Slavik (Tschechoslowakei), J. Hoste (Belgien) und Professor Vaucher (Frankreich.) Er wurde dann als „Select Committee“ um folgende Delegierte erweitert: Miss Parkinson (England, British Council), Richardson (England, Board of Education), Le Pan (Kanada), Commander Agar (USA), Bolkestein (Holland), Dr. Sommerfelt (Norwegen) und Professor Glaser (Polen).

¹⁸ CAME V, S. 5–6 (27. Juli 1943).

¹⁹ „Report on the Re-Organization of the Conference of Allied Ministers of Education“, Dokument AME/A/20a.

²⁰ Neben den 5 Großmächten China, Frankreich, Großbritannien, USA und der Sowjetunion, die je einen Delegierten ins Büro entsenden konnten, gab es vier Gruppen zur Repräsentanz im Büro: West- und osteuropäische Länder je 2 Vertreter, Dominions und Indien 1 Vertreter und die Alliierten Staaten Zentral- und Südamerikas 1 Vertreter. Dokument AME/A/20a, S. 3.

²¹ CAME VI, S. 3.

²² Dokument AME/20a, S. 2, Abschnitt II.

²³ „Origin of the Conference“, Dokument AME/A/21a. Dieser Bericht war für die Öffentlichkeit bestimmt.

²⁴ „The Conference has formed the view that in its establishment and organisation lies the germ of a future International Organisation for education and it deems to be one of its duties to consider upon what practical lines such an organisation can be formed and made to function in the post-war period.“ Dokm. AME/A/21a, S. 1. – Das Select-Committee empfahl,

5. Oktober 1943 trat die Alliierte Erziehungsministerkonferenz in ein neues Stadium. Der Beschluß, alle Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen zur aktiven Teilnahme an der Konferenz einzuladen, stellte die erste offizielle Annäherung an die im Entstehen begriffene Weltorganisation dar. Die Schaffung eines mit Vollmachten ausgestatteten Exekutivorgans schloß den Prozeß der Institutionalisierung ab und leitete zugleich zu einer in die Zukunft weisenden Entwicklung über: hatte die Konferenz anfangs noch versucht, über ein System von zwischenstaatlich abzuschließenden Kulturkonventionen die intellektuelle Zusammenarbeit in der Nachkriegsepoche in herkömmlicher Weise fortzusetzen und zu intensivieren, so hat sie nunmehr sich selbst das Mandat zur Gründung einer internationalen, alle UN-Mitgliedsstaaten umfassenden Erziehungsorganisation erteilt.

Zwei Sitzungen sollten jedoch vergehen, bis der französische Delegierte René Cassin²⁵ die Konferenz im Februar 1944 an die Ausarbeitung von Plänen für eine internationale Erziehungsorganisation erinnerte²⁶. Auf Cassins Initiative und in Ausführung des ihm übertragenen Mandats beauftragte das Büro nun drei seiner Mitglieder, Professor Vaucher²⁷ (Frankreich), Dr. Sommerfelt²⁸ (Norwegen) und Professor Glaser²⁹ (Polen) die wichtigen, bereits bestehenden Pläne zur Gründung einer Erziehungsorganisation zu analysieren. Die drei in diesem Bericht gegenübergestellten, einander ähnelnden Entwürfe³⁰ sahen die Gründung einer Organisation für „educational reconstruction“ vor, die als Zentrum für den gegenseitigen Aus-

daß die Konferenz durch die Gründung des Exekutiv-Büros die Kontinuität ihrer Arbeit manifestieren sollte „and thus make clear its intention to assume the responsibility of a programme of reconstruction and, at the same time, to prepare the way for the subsequent setting up an inter-allied organisation entrusted with post war problems“. Dokm. AME/A/20a, S. 1.

²⁵ René Cassin, Professor für Rechts- und Staatswissenschaften an der Sorbonne, als *Commissaire national à la Justice et à l'Instruction publique* einer der engsten und bedeutendsten Mitarbeiter de Gaulles in London. Seit 1965 Präsident des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, Straßburg. Zur Tätigkeit in London und Algier siehe außer den *Memoiren de Gaulles* (Paris 1959) und Henri Michel, *Historie de la France Libre*, Paris 1963, vor allem Victor-Yves Ghebali, *La France en Guerre et les organisations internationales (1939-1945)*, Dissertation, Faculté de Droit et des Sciences économiques, Université de Grenoble, Feb. 1967 (unv. Ms., Kopie im Unesco-Archiv).

²⁶ CAME VIII, S. 5.

²⁷ Professor für Literatur an der Sorbonne.

²⁸ Alf Sommerfelt, enger Mitarbeiter des norwegischen Erziehungsministers Nils Hjeltnes, später Mitglied des Exekutivrats der Unesco.

²⁹ Stephan Glaser, Professor für Kriminalrecht an der Universität Wilna, Gesandter der polnischen Exilregierung bei den Exilregierungen Belgiens und Luxemburgs in London, Gründer und erster Präsident der *International Association of University Professors and Lecturers* (IAUPL) London, Mai 1942.

³⁰ Der erste Plan wurde vom *Liaison Committee for International Education* unter dem Vorsitz von G. Kefauver im September 1943 in Harper's Ferry (Virginia) verabschiedet. Der zweite Entwurf stammt vom *US-Committee of Educational Reconstruction* (New York, 1943). Der dritte Plan wurde von der *London International Assembly* ebenfalls 1943 ausgearbeitet. „Plans for the Creation of an Inter-Allied Bureau for Education“, Dokm. AME/A/48. Ausführliche Wiedergabe der Pläne bei Opocensky, *Constitution*, a. a. O., S. 4-5.

tausch von pädagogischen Erfahrungen und Forschungsergebnissen mit dazu dienen sollte, Niveauunterschiede zwischen den einzelnen nationalen Erziehungssystemen auszugleichen. Durch Propagierung einer internationalen Gesinnung sollte die Organisation ferner einen Beitrag zum Frieden leisten. Unter Hinweis auf gleichgesinnte Bestrebungen bereits existierender Institutionen, nämlich des Genfer Bureau International de l'Education und des Pariser Institut de Coopération Intellectuelle empfahlen die Verfasser des Berichts der Konferenz, eine ähnliche Organisation zu gründen. Diese vorwärts strebenden Empfehlungen sollten dem Plenum auf der neunten Sitzung am 6. April 1944 zur Beschlußfassung vorgelegt werden. Doch die Dinge nahmen einen anderen Verlauf.

Um die Beziehungen zwischen der *amerikanischen* Regierung und der Konferenz zu intensivieren, hatte das State Department in Ergänzung zu dem von der Londoner US-Botschaft gestellten Beobachter den damals im Dienst der Kulturabteilung stehenden Literaturprofessor an der Yale Universität, Dr. Ralph Turner, als Sonderdelegierten zu jener am 5. Oktober 1943 stattfindenden sechsten Sitzung geschickt, auf der die Pläne zur Reform der Konferenz besprochen wurden. Der äußere Anlaß der Turner-Mission bestand in der Prüfung der Möglichkeiten einer Zusammenarbeit zwischen den Vereinigten Staaten und der Konferenz auf dem Sektor der kulturellen und pädagogischen Wiederaufbauhilfe. Auch sollte er versuchen, wie Turner in seiner Stellungnahme ausführte³¹, von der Erziehungsministerkonferenz möglichst umfassende Aufstellungen über den voraussichtlichen Bedarf an Lehrmitteln in den noch besetzten europäischen Ländern zur Vorlage bei der am 9. November 1943 in Washington stattfindenden „Relief Conference“ zu erhalten³². Gemäß der führenden Rolle, die die amerikanische Politik beim langwierigen und schwierigen Gründungsprozeß der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisation spielte³³, mußte dem State Department sehr viel an einem möglichst engen Kontakt zu einer Konferenz alliierter Regierungen liegen, die anscheinend dabei war, sich zu einer permanenten internationalen Organisation für Erziehung zu entwickeln. Auf der anderen Seite hatte die Konferenz selbst ein großes Interesse an einer enger zu gestaltenden Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten, ohne deren finanzielle Unterstützung all ihre Wiederaufbaupläne illusorisch bleiben mußten³⁴. Unter diesem doppelseitigen Aspekt gewinnt nun jener von Butler formulierte Auftrag der Konferenz, ein „United Nations Bureau of Education“ zu schaffen, die Bedeutung eines Stichwortes für den amerikanischen Sonderdelegierten. Turner meldete sich sofort zu Wort³⁵ und hob gleich zu Anfang seiner Erklärung das besonders starke Interesse hervor, das seine Regierung der beabsichtigten Gründung eines solchen

³¹ CAME VI, S. 3–4.

³² Auf dieser Konferenz wurde das Abkommen zur Gründung der UNRRA unterzeichnet.

³³ Ruth B. Russel/Jeanette E. Muther, A History of the United Nations Charter, The Role of the United States 1940–1945, The Brookings Institution, Washington 1958.

³⁴ Siehe hierzu die beiden Berichte über die Reorganisation und über den Ursprung der Konferenz, Dokumente AME/A/20 und AME/A/20a.

³⁵ Dies wurde ihm dadurch erleichtert, daß Butler zuerst die Observer-Nationen um Stellungnahme bat, CAME VI, S. 3.

United Nations Bureau entgegenbringe³⁶. Das außergewöhnliche Ereignis der am 6. April 1944 stattfindenden neunten Sitzung war nun das Erscheinen einer fünfköpfigen amerikanischen Delegation unter der Leitung des damaligen Congressman J. William Fulbright. Die übrigen Mitglieder der Delegation waren Dr. John Studebaker, US-Commissioner of Education, Dr. Grayson N. Kefauver, Dekan der erziehungswissenschaftlichen Fakultät der Universität Stanford, den Cordell Hull gerade als persönlichen Berater für Educational Reconstruction Programmes ins State Department berufen hatte³⁷, Mildred Thomson, Dekan des Vassar College und Archibald MacLeish von der Congress Library, der im November 1945 die umfangreiche amerikanische Delegation auf der Londoner Gründungskonferenz der Unesco leiten sollte. Als Kenner der Arbeit der Konferenz standen der Delegation Ralph Turner und der bisherige ständige Beobachter von der Londoner US-Botschaft Richard Johnson zur Verfügung. Die Ausführungen, die Fulbright unmittelbar nach der Begrüßung durch Butler machte, erhellen den Zusammenhang zwischen der Turnerschen Sondierungsmission zur sechsten Sitzung und dem Erscheinen dieser gewichtigen amerikanischen Delegation und verdeutlichen die Rolle, die die amerikanische Hilfsprogrammpolitik für Europa der alliierten Erziehungsministerkonferenz zgedacht hatte. Die amerikanische Regierung, so führte Fulbright aus, werde sich in wachsendem Maße der Wichtigkeit bewußt, die der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Erziehung zukomme. Deshalb sei er autorisiert, der Konferenz folgende Vorschläge zu unterbreiten: Diskussion eines Hilfsprogramms zur Versorgung der befreiten Länder mit Lehrmitteln³⁸ sowie zur Ausbildung von genügend Lehrkräften. Ferner sollten Probleme der Wiederherstellung von Bibliotheken und Archiven sowie der Rückführung der von den Achsenmächten geplünderten Kunstschatze besprochen werden. Diese Vorschläge entsprachen im wesentlichen dem von der Konferenz bereits angenommenen Programm. Im zweiten Teil der Erklärung behandelte der amerikanische Delegationschef die mögliche Gründung einer Organisation der Vereinten Nationen, die sich Problemen der Erziehung und der Kultur in der dem Kriege unmittelbar folgenden Wiederaufbauperiode widmen sollte. Bemerkenswert ist dabei, daß Fulbright versuchte, direkten Verhandlungen zwischen der amerikanischen Delegation und der Konferenz zunächst auszuweichen, um nicht den Eindruck ihrer Anerkennung als schon bestehender, internationaler Institution zu erwecken. Mit anderen Worten, Fulbright beabsichtigte, die Konferenz zur Aussprache über die Pläne der amerikanischen Regierung als eine Art Forum zu benutzen. Daher schlug er, von Kefauver unterstützt, die Bildung eines Planungsausschusses vor, dem alle Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen gleichberechtigt angehören sollten³⁹. Als Vaucher daraufhin anregte, das zur Analyse von schon bestehenden Verfassungs-

³⁶ „The question of setting up a United Nations Bureau was one in which the United States Government would have a very strong interest.“, ebd.

³⁷ Cowell, a. a. O., S. 217, Anm. 1.

³⁸ „material aids to education“, CAME IX (6. 4. 1944), S. 2.

³⁹ CAME IX, S. 3.

plänen eingesetzte Sommerfelt-Glaser-Komitee durch englische und amerikanische Vertreter sowie auch durch Experten von außerhalb der Konferenz zu vergrößern, lehnte Fulbright dies ab. Nach amerikanischen Vorstellungen sollten dem Planungsausschuß „soviele Nationen wie nur möglich“ angehören. Als eine Art Kompromißlösung wurde daher beschlossen, namens der Konferenz und der amerikanischen Delegation ein sogenanntes „Open Meeting“ einzuberufen, auf dem jedes Land gleichberechtigt vertreten sein und das die Möglichkeiten der Gründung einer UN-Organisation prüfen sollte, „to deal with educational and cultural problems in the period of reconstruction“. Dieses Mandat entsprach dem von Fulbright skizzierten Verhandlungsauftrag seiner Delegation. Deren Position wurde nun noch dadurch verstärkt, daß die Konferenz auf Vorschlag des belgischen Delegierten Hoste Fulbright einstimmig zum Vorsitzenden dieses „Open Meeting“ wählte. Die Bedeutung dieser Sondersitzung, der eine zweite folgte, bestand in der Bestimmung, daß die dort formulierten Beschlüsse über die Konferenz den einzelnen Regierungen zugeleitet werden sollten.

Nach der Regelung dieser wichtigen Verfahrensfrage präsentierte die US-Delegation auf der ersten, am 12. April 1944 stattfindenden Sondersitzung nun ein Memorandum, das die allmähliche Umwandlung der Erziehungsministerkonferenz in eine neue, alle UN-Mitgliedsstaaten umfassende „Organisation for Educational and Cultural Reconstruction“ vorsah⁴⁰. Die Konferenz sollte in diesem Sinne einen Beschluß fassen und diesen den Regierungen der Vereinten Nationen mitteilen. In Anlehnung an die Regionalstruktur der International Labour Organisation (ILO)⁴¹ war beabsichtigt, die Konferenz in ihrer gegenwärtigen Form als Europäisches Regionalbüro dieser neuen UN-Organisation fortzuführen. Mit diesen amerikanischen Vorschlägen wurde die Konferenz nun zum erstenmal mit dem Problem der sofortigen Gründung einer internationalen Organisation konfrontiert. Darüber hinaus zeigte die Debatte, daß sich die Idee der Fortführung der internationalen Zusammenarbeit auch nach dem Kriege bei den Konferenzteilnehmern endgültig durchgesetzt hatte. Fraglich blieb nur noch, in welcher Form die Konferenz in die neue UN-Organisation integriert werden sollte. Während Butler zunächst die Schaffung einer Interims-Organisation im Auge hatte, trat der norwegische Erziehungsminister Hjeltnet für ein, daß die Konferenz sich entsprechend den amerikanischen Vorschlägen unmittelbar als neue UN-Organisation konstituieren sollte. Er forderte die baldige Wahl eines Generaldirektors durch eine Staatenversammlung, als deren Präsident der President of the Board of Education fungieren sollte. Nach dem Vorbild der ILO-Verfassung sei diesem ein Exekutivrat

⁴⁰ „Suggestions for the Development of the Conference of Allied Ministers of Education into the United Nations Organisation for Educational and Cultural Reconstruction“, Working Paper, First Open Meeting, Unesco-Archiv. Opocenskys Annahme, die US-Delegation habe zwei Memoranden vorgelegt, beruht auf einer Verwechslung mit dem später erarbeiteten Verfassungsentwurf (AME/A/53), vgl. Opocensky, Constitution, a. a. O., S. 9–10.

⁴¹ Artikel 38 der ILO-Verfassung sieht die Gründung von „regional agencies“ sowie die Abhaltung von Regional-Konferenzen vor.

zur Seite zu stellen, der jedoch aus fünf, auf Grund ihrer persönlichen Qualitäten gewählten Mitgliedern bestehen sollte. Für die Dauer des Krieges bleibe die Organisation in London, danach könne sie eventuell an den Sitz der politischen UN-Organisation verlegt werden. Butler und die Mehrzahl der Delegierten stimmten diesen Vorschlägen zu, wobei aus der Sicht der praktischen, als dringend empfundenen Erziehungshilfe immer wieder hervorgehoben wurde, daß die Konferenzarbeit ohne Unterbrechung fortgesetzt werden müsse. Der polnische Delegierte Kaczynski⁴² ging vom Standpunkt seines schwer getroffenen Landes so weit, eine Garantie zu erbitten, daß die Kommissionen der Konferenz von der neuen Organisation übernommen und deren Arbeiten fortgeführt würden. Hjelmteits Äußerung „Our Conference ought to be merged into the new organisation“ scheint am treffendsten die Bestrebungen der Konferenz, inklusive der amerikanischen Delegation, wiederzugeben⁴³. Nicht ganz verstanden und abgelehnt wurde der amerikanische Vorschlag, die Konferenz solle in ihrer gegenwärtigen Struktur als Europäisches Regional-Büro der neuen Organisation fungieren. Man fürchtete dadurch eine Beschränkung der Organisation auf Europa und damit verbunden ihre Isolierung gegenüber außereuropäischen Nationen, besonders gegenüber den USA. Nachdem MacLeish und Turner unter Hinweis auf die Verfassungen der ILO und der FAO⁴⁴ vergeblich versucht hatten, die dort formulierte Konzeption der „Regional Cooperation“ auch für die neue Erziehungsorganisation zu übernehmen, mußte die amerikanische Delegation aus psychologischen Gründen diesen Vorschlag schließlich zurückziehen. Gegen Ende der Debatte präziserte Turner noch einmal die amerikanische Position gegenüber der Konferenz und der zu gründenden Organisation. Ausgehend von der Absicht des State Department, so schnell wie möglich die weitreichendste internationale und demokratische, d.h. gleichberechtigte Zusammenarbeit in Erziehung und Kultur zu entwickeln, unterschied er zwei Entwicklungsphasen. Die erste Phase umfasse die Entwicklung der Konferenz selbst und sei nunmehr beendet. Die zweite Phase bestehe in der sich jetzt anbahnenden Zusammenarbeit zwischen der Konferenz und der amerikanischen Regierung. Diese Zusammenarbeit verfolge die Entwicklung einer UN-Organisation. Bis zur Erreichung dieses Vorhabens sei die amerikanische Regierung bereit, durch ihre zuständigen Ressorts mit der Konferenz in Relief-Fragen selbst zusammenzuarbeiten, finanzielle Unterstützungen zu leisten wie auch Fachpersonal zu Beratungszwecken nach London zu entsenden. Die Zusammenarbeit mit der Konferenz erfolgte also unter der stillschweigenden Voraussetzung ihres Einschwenkens auf

⁴² Monsignore Z. Kaczynski, Minister für Erziehung und kirchliche Fragen in der Polnischen Exilregierung in London.

⁴³ Draft Report, 1 Open Meeting (12. April 1944), S. 3.

⁴⁴ Am 18. Mai 1945 fand in Hot Springs, Virginia, als erste UN-Versammlung die „Food and Agricultural Conference“ statt, auf der u. a. die Vorarbeiten zum Entwurf der FAO-Verfassung eingeleitet wurden, die auf der Gründungskonferenz in Quebec am 16. Oktober 1945 verabschiedet worden ist. Art. VI. und X. der FAO-Verfassung sehen die Einberufung von Regional-Konferenzen sowie die Bildung von Regionalbüros vor.

die amerikanischen Vorschläge zur Gründung einer „Educational Reconstruction Agency“. Um dieses Ziel zu erreichen, griff Turner, unterstützt von Kefauver und Fulbright, den bereits vom norwegischen Erziehungsminister gemachten Vorschlag auf, ein kleines „Drafting Committee“ zur Ausarbeitung einer Verfassung für die neue Organisation zu beauftragen. Diesem Vorschlag wurde stattgegeben, und der unter Fulbrights Leitung stehende Ausschuß⁴⁵ arbeitete in einer Sitzung die wenigen, formalen Abänderungswünsche der beiden Sondersitzungen in den amerikanischen Entwurf ein, der dem Plenum der Konferenz auf ihrer am 19. April stattfindenden zehnten Sitzung zur Beschlußfassung vorgelegt wurde. Entsprechend dem bereits im Titel zum Ausdruck kommenden Zweck dieser „United Nations Organisation for Educational and Cultural Reconstruction“⁴⁶ sollte sie folgende Funktionen erfüllen: Angaben machen über das Ausmaß zerstörter Kultur- und Erziehungsinstitutionen sowie über das mangelnde Fachpersonal; Vorschläge für internationale Hilfsmaßnahmen ausarbeiten, um die geschädigten Schulsysteme wieder arbeitsfähig zu machen; Entwicklung von Programmen zur Restauration von Forschungs- und Unterrichtszentren, Bibliotheken, Archiven und Museen. Der Arbeitsbereich der Organisation umfaßte also in erster Linie die Bewältigung von Kriegsfolgen, so daß ihre Existenz auch im wesentlichen nur für die Dauer der unmittelbaren Nachkriegsepoche vorgesehen war. Diese Zielsetzung wurde dadurch unterstrichen, daß der Organisation ein „Emergency Rehabilitation Fund“ zur Verfügung stehen sollte, auf dessen Verwaltung die Vereinigten Staaten als wohl größter Beitragszahler einen beträchtlichen Einfluß ausüben könnten. Als Organe waren eine Staatenversammlung und ein Exekutivrat vorgesehen, unter dessen Aufsicht ein Direktor mit Sekretariat die Geschäfte führen sollte. Eine Präambel leitete den Auftrag der Organisation von den „mutwilligen und kaltblütig“ begangenen Kriegsverbrechen der Achsenmächte gegen die gesamte menschliche Zivilisation her⁴⁷. Unter dem Titel „Tentative Draft Constitution for a United Nations Organisation for Educational and Cultural Reconstruction“ wurde dieser Entwurf auf der zehnten Plenarsitzung am 19. April 1944 angenommen. Damit

⁴⁵ Außer Fulbright waren Mitglieder: Prof. Glaser (Polen), J. Hoste (Belgien), W. R. Richardson (England), Prof. Sommerfelt (Norwegen), T. D. Tsien (China) und Prof. Vaucher (Frankreich). Die Sitzung fand am Sonntag, dem 16. April, im Claridge Hotel, dem Sitz der US-Delegation, statt.

⁴⁶ „Proposed Constitution for a United Nations Organization for Educational and Cultural Reconstruction“, Dokm. AME/A/53.

⁴⁷ Der erste Paragraph der Präambel lautete: „The cold-blooded and considered destruction by the Fascist Governments of the cultural resources of great parts of the continents of Europe and Asia; the murder of teachers, artists, scientists and intellectual leaders; the burning of books; the pillaging and mutilation of works of art; the rifling of archives and the theft of scientific apparatus, have created conditions dangerous to civilization, and, therefore, to peace, not only in the countries and continents ravaged by the Fascist powers, but throughout the entire world. To deprive any part of the inter-dependent modern world of the cultural resources, human and material, through which its children are trained and its people informed, is to destroy to that extent the common knowledge and the mutual understanding upon which the peace of the world and its security must rest . . .“ Dokm. AME/A/53.

hatte die Alliierte Erziehungsministerkonferenz zum ersten Mal einen Verfassungsentwurf für eine neue UN-Organisation verabschiedet. Diese Tatsache war hauptsächlich amerikanischer Initiative zu verdanken, wenn auch die Konferenz wesentliche Vorarbeit geleistet hatte. Entsprach dieser Verfassungsentwurf den Bestrebungen der Konferenz, so war er doch Ausdruck der amerikanischen Hilfsprogrammpolitik für Europa, deren Wandlungen er, wie zu zeigen sein wird, notwendigerweise unterworfen bleiben sollte.

Der Entwurf wurde nun offiziell allen „Vereinten und Assoziierten Nationen“ zugeschickt⁴⁸ mit der Maßgabe, daß die Konferenz nach Eingang von 20 Zusagen die Gründung der Organisation einleiten würde. Welcher Optimismus in dieser Hinsicht vorherrschte, verdeutlicht die Erklärung des tschechischen Innenministers Slavik, er hoffe, daß die neue Organisation bereits am 1. Juli, also knapp nach zwei Monaten, zu Beginn des neuen Finanzjahres der Konferenz, ihre Arbeit aufnehmen werde⁴⁹. Solchen Erwartungen entsprach auch die Finanzplanung: die Konferenz hatte ein Budget lediglich bis zum 31. Dezember 1944 aufgestellt, da man zu diesem Zeitpunkt bereits fest mit der neuen Organisation rechnete. Als die Realität diesen Hoffnungen nicht entsprach, mußte man das Büro zur Aufstellung eines Interim-Budgets für die Zeit bis zum März 1945 autorisieren. Dies alles zeigt, wie stark die Konferenz auf die Erreichung des ihr von Butler gestellten „Fernzieles“ ausgerichtet war. Aber wiederum erhielt die Entwicklung eine andere Richtung. Für den 25. April 1945 war die Konferenz von San Francisco anberaumt, auf der die Charta der Vereinten Nationen verabschiedet und damit die zentrale, politische Organisation geschaffen werden sollte. Obwohl in San Francisco Erziehung und Kultur keine Verhandlungsthemen waren, wirkte sich diese Konferenz insofern retardierend auf den Gründungsprozeß der UN-Erziehungsorganisation aus, als diese möglichst eng mit der politischen Weltorganisation und ihrem Economic and Social Council (ECOSOC) verbunden werden sollte⁵⁰. Außer diesem allgemeinen Ereignis, das ja zutiefst von der Politik Roosevelts bzw. der „Großen Vier“ beeinflusst war, spielte noch ein besonderer Faktor eine ausschlaggebende Rolle: die amerikanische Politik fand es nun wirksamer, ihr Europäisches Hilfsprogramm direkt und bilateral zu entwickeln und durchzuführen als über den differenzierten Kanal des Rehabilitation Fund einer internationalen Organisation⁵¹. Ferner hatte sich die Konzeption von der zu gründenden Organisation selbst geändert. Ähnlich der politischen sollte auch die Erziehungsorganisation von unbefristeter Dauer und nicht nur auf einen mit den Kriegereignissen unmittelbar zusammenhängenden Zweck hin, nämlich der Restauration, ausgerichtet sein. In der ihm eigenen, die

⁴⁸ Die 15 „assozierten“ Länder waren: Bolivien, Chile, Columbien, Ecuador, Paraguay, Peru, Uruguay und Venezuela in Latein-Amerika, ferner Ägypten, Island, Irland, Liberia sowie das National-Komitee de Gaulles; siehe hierzu Russel/Muther, UN-Charta, a. a. O., S. 67, Anm. 13.

⁴⁹ CAME/X, S. 2f.

⁵⁰ CAME XVI und XVII.

⁵¹ Erklärung Kefauvers, CAME XVII (11. April 1945), S. 4.

Dinge nur ungefähr andeutenden Formulierungsweise hatte Butler die Konferenz im März 1945 auf gewisse, sich möglicherweise ankündigende Wandlungen hingewiesen⁵², denen sich der amerikanische Vertreter mit einer ähnlich vagen, namens der US-Regierung abgegebenen Erklärung anschloß⁵³. Auf der April-Sitzung wurde die Konferenz von Butler und Kefauver über die sich nun klarer abzeichnende Lage informiert⁵⁴. Diese Sitzung wäre insofern entscheidend gewesen, als, wie der Konferenzpräsident bekanntgab, sich zwanzig Regierungen zustimmend zu dem Verfassungsentwurf vom April 1944 geäußert hätten, so daß man nun, wie ursprünglich vereinbart, eine Sondersitzung der Konferenz zur Gründung der „Organization for Educational and Cultural Reconstruction“ hätte einberufen müssen. Angesichts der nun eingetretenen Entwicklung wurde jedoch beschlossen, vorerst die Beschlüsse von San Francisco abzuwarten. Da machte plötzlich der amerikanische Delegierte Grayson Kefauver einen für die Gründungsgeschichte der Unesco bedeutsamen politischen Vorschlag: Namens seiner Regierung äußerte er den Wunsch, die Erziehungsministerkonferenz solle die britische Regierung bitten, als Gastland Einladungen an alle Mitglieder der Vereinten Nationen zu einer „international educational and cultural Conference“ zu versenden, die unmittelbar nach der San Francisco-Konferenz in London stattfinden sollte⁵⁵. Bis dahin würden neue amerikanische Vorschläge für die Verfassung einer Erziehungsorganisation vorliegen. Auf Antrag des norwegischen Delegierten Sommerfelt wurde der Vorschlag Kefauvers angenommen. Damit war der Weg in Richtung der Londoner Unesco-Gründungskonferenz eingeschlagen.

Neben der amerikanischen Regierung war es noch *Frankreich*, repräsentiert durch das Nationalkomitee und die spätere „Provisorische Regierung“ de Gaulles, das eine spezifische Konzeption der internationalen „intellektuellen“ Zusammenarbeit mit Geschick und zunehmender Entschlossenheit vertreten hat. Auf der siebzehnten Sitzung vom 11. April 1945, die eigentlich, wie vorhin dargelegt, die Prozedur zur Gründung der von der amerikanischen Delegation initiierten Hilfsorganisation festlegen sollte, war die mittlerweile nach Paris zurückgekehrte Regierung de Gaulles durch eine mehrere Experten umfassende Delegation unter der Leitung von Professor Vaucher vertreten⁵⁶, die sich gegenüber den der französischen Konzeption wenig entsprechenden amerikanischen Vorschlägen zurückhielt. Die französische Politik ging dahin, eine etwaige Wiedereröffnung des 1924 von Frankreich der Kulturkommission des Völkerbundes zur Verfügung gestellten Pariser „Institut International de Coopération Intellectuelle“ nicht durch die

⁵² „The view was held in some quarters [1] that the Constitution should be redrafted on a more permanent basis, and if this proved also to be the view of the San Francisco Conference, the Chairman thought it would be wise for the Conference to adhere to that view.“, CAME, XVI (7. März 1945), S. 2.

⁵³ Ebd., S. 3.

⁵⁴ CAME XVII, S. 2–4.

⁵⁵ CAME XVII, S. 4.

⁵⁶ U. a. waren Mitglieder Pozzo di Borgo, Inspecteur des Finances, und M. Heuraux, Président de la Commission nationale pour la restitution.

Schaffung einer ähnlichen Organisation präjudizieren zu lassen⁵⁷. Dieser Grundsatz wurde kontinuierlich von der französischen Delegation vertreten und auch als *reservatio mentalis* bei der Diskussion der amerikanischen Vorschläge benutzt, um sich möglichst lange eine Entscheidungsfreiheit offenzuhalten. Unterstützt wurde diese hinauszögernde Taktik durch das Argument, sich vor den Beschlüssen der San Francisco-Konferenz in keiner Weise festlegen zu können. Als man sich französischerseits darüber klar wurde, daß die eingeleitete Entwicklung auf eine UN-Erziehungsorganisation hin kaum mehr zugunsten des Pariser Instituts aufzuhalten sei, wurde eine Annäherung der Aufgabenbereiche sowie der Strukturen zwischen beiden Institutionen angestrebt. So schlug Cassin im April 1944 bei der Diskussion des von ihm angeregten Berichts über die bereits bestehenden Pläne zur Gründung von Erziehungsorganisationen⁵⁸ vor, die neue Institution solle neben der vorgesehenen Bildungshilfe auch die „intellektuelle“ Zusammenarbeit fördern, was Butler akzeptierte⁵⁹. Ein weiterer Versuch in dieser Richtung bestand darin, die Zusammensetzung der von den Amerikanern befürworteten „Reconstruction Agency“ dadurch der Völkerbundsinstitution anzugleichen, daß neben den Regierungen auch nichtstaatliche, vor allem akademische Fachvereinigungen repräsentiert sein sollten⁶⁰. In diesen Gesamtzusammenhang gehört auch die Definierung der Zuständigkeit jenes im Januar 1945 geschaffenen Ausschusses, der neben dem amerikanischen Verfassungsentwurf ausdrücklich die möglichen Beziehungen zwischen der vorgeschlagenen UN-Organisation und dem Institut für Intellektuelle Zusammenarbeit sowie dem Genfer Internationalen Erziehungsbüro prüfen sollte⁶¹. Schon auf seiner zweiten Sitzung im Februar 1945 wurde diesem Ausschuss eine vom ehemaligen Präsidenten der Kommission für Intellektuelle Zusammenarbeit Gilbert Murray verfaßte Studie über die Arbeiten des Institut de Coopération vorgelegt⁶². Der Ausschuss beschäftigte sich jedoch ausschließlich mit den von den Regierungen eingesandten Kommentaren zum amerikanischen Verfassungsvorschlag der „Reconstruction Agency“ und hat insofern seinen Auftrag nicht hin-

⁵⁷ Während der deutschen Besetzung war das Institut geschlossen. Versuche der Fortsetzung der intellektuellen Zusammenarbeit wurden während des Zweiten Weltkrieges von der Cubanischen Regierung gemacht. Zum ganzen Komplex siehe nun grundlegend Pham-Thi-Tu, *La Coopération intellectuelle sous la Société des Nations*, Genf/Paris 1964. Ferner Henri Bonnet, *La Société des Nations et la Coopération intellectuelle*, *Journal of World History*, Vol. X., Neuchatel 1966, S. 198–209.

⁵⁸ Dokument AME/A/48.

⁵⁹ CAME IX, S. 6–7.

⁶⁰ Ausführungen der französischen Delegierten Vaucher (CAME IX), Pozzo di Borgo (CAME XVIII, 16. Mai 1945) und Laugier (CAME XIX, 12. Juli 1945).

⁶¹ „Drafting Committee to consider the Comments made in the Tentative Draft Constitution and the possible relations between the proposed UN-Organization and the International Institute of Intellectual Cooperation and the International Bureau of Education“, CAME XV, 10. 1. 1945.

⁶² G. Murray gibt darin einen Überblick über Ideen, Zielsetzung, Organisation und durchgeführte Programme der Völkerbundsorgane für intellektuelle Zusammenarbeit, Dokm. AME/E 2.

reichend erfüllt. Paradoxe Weise lag das jedoch an der Haltung gerade des französischen Mitgliedes Vaucher, der auf der März-Sitzung beantragte, die Debatte über die Murray-Studie solange auszusetzen, bis er weitere Instruktionen aus Paris erhalten hätte. Diese Instruktionen sollten dann in Gestalt eines neuen Chef-Delegierten kommen. Das Verhalten von Vaucher erklärt sich aus folgenden zwei Tatsachen: Unmittelbar vor der zu erwartenden Debatte war auf Weisung de Gaulles am 1. Februar 1945 das Institut de Coopération Intellectuelle unter der Leitung seines früheren Direktors Henri Bonnet offiziell wieder eröffnet worden⁶³. Ferner war die französische Regierung dabei, ihre Haltung für die zum 25. April einberufene Konferenz von San Francisco vorzubereiten, so daß Vaucher nunmehr jede Aussprache über das Pariser Institut auf der Alliierten Erziehungsministerkonferenz zu verhindern versuchen mußte.

Obwohl de Gaulle die an Frankreich ergangene Einladung, zusammen mit China, England, der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten das Patronat der Konferenz von San Francisco zu übernehmen, ablehnte, da Frankreich nicht zu den vorbereitenden Konferenzen von Yalta und Dumbarton-Oaks hinzugezogen war⁶⁴, verfolgte er die Schaffung der Organisation der Vereinten Nationen vom französischen Standpunkt her mit „Sympathie“.⁶⁵ Unter Mitwirkung von René Cassin und Paul Valéry⁶⁶ arbeitete eine von ihm ernannte Kommission zum Studium des Charta-Entwurfs Vorschläge zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit in Erziehung und Kultur durch die Vereinten Nationen aus, die mit zur Formulierung der entsprechenden Artikel der UN-Charta beigetragen haben⁶⁷. In San Francisco selbst präsentierte Bonnet namens der französischen Delegation dann einen Resolutionsentwurf, der für die Gründungsgeschichte der Unesco nicht ohne Bedeutung sein sollte. Diese von der Versammlung angenommene Resolution empfahl den UN-Mitgliedsregierungen die Einberufung einer Konferenz „... chargée d'établir les statuts d'une organisation internationale de coopération intellectuelle“⁶⁸. Diese Resolution schien den auf Antrag Kefauvers am 11. April 1945 von der Alliierten Erziehungsministerkonferenz gefaßten Beschluß, die Londoner Regierung mit der Einberufung einer United Nations Educational Conference zu betrauen, zu ergänzen – wenn nicht gar zu überspielen. Denn da der San Francisco-Resolution größeres Gewicht beizumessen war, barg sie für ihren Autor die Möglichkeit zur Entwick-

⁶³ Victor-Yves Ghebali, *La France en Guerre et les organisations internationales*, a. a. O., S. 181–183. Da Bonnet bald darauf als Botschafter nach Washington ging, stand das Institut unter der Leitung von Prof. Jean-Jacques Mayou. Siehe auch R. Cassin, *Il y a vingt ans: La naissance de l'Unesco*, in: *Le Monde*, 2 novembre 1966, S. 8.

⁶⁴ Russel/Muther, *History of the UN-Charta*, a. a. O., S. 625 ff. – „Il ne nous convenait pas, en effet, de recommander à 51 nations de souscrire à des articles rédigés en dehors de nous.“, Ch. de Gaulle, *Mémoires de Guerre*, vol. III, Paris 1959, S. 234.

⁶⁵ Das universale Ziel der UNO entspreche dem „génie français“, ebd.

⁶⁶ P. Valéry war lange Zeit Präsident des Comité des arts et des lettres der Kommission für intellektuelle Zusammenarbeit.

⁶⁷ René Cassin, a. a. O., S. 8.

⁶⁸ Zitiert nach Cassin, *La naissance de l'Unesco*, a. a. O., und Blum, *ECO/Conf. F. 40/41*.

lung politischer Initiative. Unter diesem Aspekt muß denn auch der harte Kurs gesehen werden, den der neue französische Chefdelegierte Laugier⁶⁹ auf der letzten entscheidenden Sitzung der Alliierten Erziehungsministerkonferenz verfolgte.

Diese am 12. Juli 1945 stattfindende neunzehnte Sitzung hatte nun jenen aus dem amerikanischen Vorschlag einer „Reconstruction“ Agency hervorgegangenen Verfassungsentwurf für eine „International Organisation for Educational and Cultural Cooperation“ (ECO)⁷⁰ zu verabschieden, der dann als offizieller Text auf der zweiten Londoner Konferenz präsentiert und damit zur Grundlage der Unesco-Verfassung werden sollte. Ferner mußte die Vorbereitung dieser von der englischen Regierung einzuberufenden UN-Konferenz besprochen werden. Hierzu hatte das Büro der Erziehungsministerkonferenz einige Ausführungsbestimmungen erarbeitet, um die Bestrebungen der Konferenz mit den Bestimmungen der Artikel 55 und 57⁷¹ der in San Francisco verabschiedeten UN-Charta in Einklang zu bringen. Gerade an diesem entscheidenden Punkt hakte der mit genauen Instruktionen versehene französische Chefdelegierte ein, indem er, von den San-Francisco-Beschlüssen und vor allem von der französischen Resolution her argumentierend, die Berechtigung der Alliierten Erziehungsministerkonferenz zur Abhaltung einer UN-Konferenz zunächst in Frage stellte⁷². Von dieser schroff bezogenen Ausgangsstellung näherte er sich dann vorsichtig den Intentionen der Erziehungsministerkonferenz, wobei es ihm gelang, auf dem Weg scheinbarer Kompromisse die Ausführungsbestimmungen für die Londoner UN-Konferenz im Sinne einer sich bereits andeutenden französischen Konzeption umzuformulieren. Nachdem Laugier, ähnlich wie Bidault in San Francisco⁷³, die mit dem Englischen gleichberechtigte Verwendung des Französischen als Konferenzsprache erreicht hatte, gelang es ihm, die Festlegung auf nur eine einzige zu gründende „specialized agency“ für Erziehung und Kultur, wie das eine vom Büro vorbereitete Resolution vorsah, durch eine allgemeiner gehaltene Formulierung zu ersetzen, die außerdem direkten Bezug auf die von der französischen Regierung in San Francisco eingebrachte und einstimmig angenommene Resolution nahm⁷⁴. Auch erklärte sich Laugier nicht damit einver-

⁶⁹ Henri Laugier, Professor für Physiologie an der Sorbonne, 1945–1944 Dir. d. Kulturabteilung im französischen Außenministerium, 1946–1951 Stellvertr. Generalsekretär bei den Vereinten Nationen.

⁷⁰ Dokm. AME/A 109, als CAME-Entwurf Anfang Oktober 1945 den Mitgliedstaaten mitgeteilt.

⁷¹ Diese Artikel sehen vor, daß verschiedene „Specialized Agencies“ für Gesundheit, Kultur, Erziehung usw. gegründet und durch Verträge in Verbindung mit den Vereinten Nationen gebracht würden.

⁷² Für das Folgende siehe CAME XIX, S. 2–4.

⁷³ R. Russel/J. Muther, *History of the Charta*, a. a. O., S. 633.

⁷⁴ In der Neufassung lautet diese CAME-Resolution I: „That this Conference welcomes the inclusion of educational and cultural cooperation which has formed the subject of its activities since 1942 within the scope of the Charter of the United Nations and the declaration on this subject submitted by the French Government at San Francisco and unanimously adopted, and notes with satisfaction the provision of Article 57 . . .“ Hier folgt dann, ebenfalls auf Antrag Laugiers, der Wortlaut dieses Artikels. CAME XIX, S. 3.

standen, daß die UN-Konferenz nur den einen von der Erziehungsministerkonferenz erarbeiteten Verfassungstext diskutieren wolle, und kündigte die Absicht der französischen Regierung an, einen gesonderten Vorschlag einzureichen. Laugier ging noch einen Schritt weiter. Er bezeichnete den Beschluß der Erziehungsministerkonferenz, nach dem die englische Regierung zu der UN-Konferenz die Einladungen versenden sollte, als bloßen „Vorschlag“, der im Grunde gegen den „internationalen Geist“ der abzuhaltenden Konferenz verstoße: jede andere Regierung könne jederzeit irgendwo ähnliche Konferenzen einberufen⁷⁵. Trotz der heftigen Reaktion des neuen Präsidenten der Konferenz, Richard Law⁷⁶, der diese Folgerung als „inconceivable“ bezeichnete, hatte der französische Delegierte dreierlei erreicht: die Möglichkeit, einen gesonderten französischen Gegenvorschlag zu dem Verfassungsentwurf der Alliierten Erziehungsministerkonferenz einzureichen, der den Vereinten Nationen eine andere, bereits bestehende Organisation anbieten konnte, nämlich das „Institut de Coopération intellectuelle“, auf dessen „vorbildliche Struktur“ Laugier in der Debatte mehrmals hingewiesen hat. Genau das war der Kern jenes Verfassungsentwurfes, den Léon Blum dann im November auf der Londoner Gründungskonferenz präsentierte. Ferner meldete Laugier, wenn auch indirekt, den Anspruch Frankreichs an, sich das Patronat *dieser* UN-Konferenz zumindest mit der englischen Regierung zu teilen, andernfalls Frankreich, darin vielleicht von der UdSSR unterstützt, zur Einberufung einer „ähnlichen“ Konferenz schreiten könnte⁷⁷. Diese Absicht wurde in Paris zunächst ernsthaft erwogen, dann aber fallengelassen, nachdem von der britischen Regierung dem Antrag Frankreichs stattgegeben worden war, zusammen mit England als einladende Macht zu fungieren⁷⁸. Namens der britischen und der französischen Regierung wurde daher am 4. August 1945 an alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Einladung zur Teilnahme an einer UN-Konferenz in London versandt, die die Gründung einer Educational and Cultural Organisation of the United Nations⁷⁹ beschließen sollte.

⁷⁵ Nach Meinung der französischen Regierung „... It would not be in accordance with the international spirit of the Conference for the invitations to be issued by the British Government and might lead to other governments calling similar conferences elsewhere.“ CAME XIX, S. 3.

⁷⁶ Butler wurde im Juli 1945 Arbeitsminister; als Erziehungsminister folgte ihm bis zum Sturz Churchills sein Parteikollege Richard Law.

⁷⁷ Die Sowjetunion ließ durchblicken, daß ihrer Meinung nach die UN-Gründungskonferenz nicht von einer Mitgliedsregierung, sondern vom Economic and Social Council (ECOSOC) einberufen werden sollte; Cowell, a. a. O., S. 224; ausführliche Darlegung der sowjetischen Haltung Sathyamurthy, a. a. O., S. 165 ff.

⁷⁸ R. Cassin, a. a. O., S. 3.

⁷⁹ Als französischer Titel war festgelegt worden: „Organisation des Nations Unies pour l'Education et la Culture“, CAME XIX (12. Juli 1945), S. 4.

II

Die Londoner Gründungskonferenz

(1.–16. November 1945)

Am 1. November 1945 versammelten sich daher auf Einladung der britischen und der französischen Regierung Delegierte von 44 Staaten in London, um im Einklang mit den Beschlüssen der Alliierten Erziehungsministerkonferenz und der Konferenz von San Francisco eine internationale Organisation zur Zusammenarbeit in den Bereichen der Erziehung und der Kultur zu gründen⁸⁰. Die Konferenz tagte im Gebäude des Institute of Civil Engineers, das wegen der Kriegseinwirkungen als einziges für eine Konferenz dieses Ausmaßes damals zur Verfügung stand⁸¹. Neben dem Internationalen Arbeitsamt (ILO), der UNRRA und der Vorbereitenden Gründungskommission der UNO als Vertretern des entstehenden weltweiten Systems der Vereinten Nationen trat noch einmal der Völkerbund durch Entsendung eines Beobachters in Erscheinung⁸². Seine mit der intellektuellen Zusammenarbeit betrauten Organe, die Kommission und das wieder aktivierte Pariser Institut waren durch ihre jeweiligen Direktoren Gilbert Murray und Jean-Jaques Mayou vertreten, während Jean Piaget und Pedro Rossello das 1929 gegründete und von ihnen seitdem geleitete Genfer Internationale Erziehungsbüro (IBE) repräsentierten⁸³. Die älteste und damals einzige regionale Regierungsorganisation, die Panamerikanische Union (OAS), hatte gleichfalls Beobachter entsandt⁸⁴. Es war ein historischer Moment. Staaten aus allen Regionen der Erde, freilich ohne die Sowjetunion, trafen sich in der von der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges gezeichneten Metropole des zu Ende gehenden British Empire, um zusammen mit Vertretern alter und neuer internationaler Organisationen in einem großen Dialog die Prinzipien zum geistigen und moralischen Wiederaufbau einer bis ins Innerste erschütterten und getroffenen Menschheit zu erarbeiten. Dies war die Aufgabe⁸⁵.

⁸⁰ Die gesamten Verhandlungen sind zusammengefaßt in einem Band „Conference for the Establishment of the United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation“, Dokm. ECO/Conf. 29, 155 S., London 1946. Französische Ausgabe: „Conférence en vue d'une Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture“, 185 S., London, Juni 1946. Der hier bereits verwandte UNESCO-Titel für den Zweck der Konferenz ist nach der Gründung der Organisation, also rückwirkend, gewählt worden. Ich zitiere die Plenarsitzungen nach der englischen Ausgabe ECO/Conf. I, II, S. . . ., nach der französischen ECO/Conf. F. I, II, S. . . .

⁸¹ Cowell, a. a. O., S. 223.

⁸² Major Gerald Abraham.

⁸³ Das IBE wurde 1925 als internationale, private Organisation gegründet, 1929 in eine zwischenstaatliche Organisation umgewandelt. Für den geistesgeschichtlichen Gründungsprozeß siehe P. Rossello, *Les Précurseurs du Bureau International d'Education, Un Aspect inédit de l'histoire de l'éducation et des institutions internationales*, Genève, 1943, S. 214ff.

⁸⁴ Die „Organisation of American States“ wurde am 14. April 1890 als „International Union of American Republics“ gegründet.

⁸⁵ Attlee sprach von einer neu zu schaffenden Weltordnung. MacLeish wies auf die Alternative hin, „to live together or . . . not to live“; ECO/Conf. II, 20, 21.

Ihr entsprach die Zusammensetzung der Delegationen, deren brillianteste zweifellos von der Provisorischen Regierung de Gaulles entsandt worden ist. Sie wurde von Léon Blum geführt, der als Repräsentant der anderen einladenden Macht und aufgrund seines großen Ansehens⁸⁶ durch Akklamation am 1. November sofort zum Ko-Präsidenten der Konferenz gewählt wurde. Ihm zur Seite standen Persönlichkeiten wie Henri Bonnet, Etienne Gilson, René Cassin, Joliot-Curie, Pierre Auger, Jean Thomas⁸⁷, Louis Joze und Julien Cain⁸⁸, die jene für Frankreich so charakteristische Tradition der „intellectuels hommes d'action“ verkörperten⁸⁹. Viele der Delegierten wie die Erziehungsminister Buisseret (Belgien), Hjelmtveit (Norwegen) oder der griechische Außenminister Aghnides sowie Jan Opocensky (Tschechoslowakei) und Dr. Bolkestein (Holland) hatten die Exilregierungen ihrer besetzten Länder auf der Alliierten Erziehungsministerkonferenz vertreten und erschienen nicht nur als mit den fachlichen Problemen bestens vertraute Experten, sondern zugleich auch als Repräsentanten eines demokratischen Legitimitätsprinzips, zu dessen Behauptung sie selbst unter nicht unwesentlichen persönlichen Risiken Wesentliches beigetragen haben. Infolge des Regierungswechsels nahmen der Initiator und ehemalige Präsident der Alliierten Erziehungsministerkonferenz Butler sowie auch seine in der Materie erfahrenen Mitarbeiter nicht an der Gründungskonferenz teil. Die britische Delegation bestand daher aus Beamten, die zwar die verschiedenen Reichsteile repräsentierten⁹⁰, jedoch selbst über keinen direkten Kontakt mit der Erziehungsministerkonferenz verfügten, die die Grundlagen für die gegenwärtige Konferenz erarbeitet hatte. Sie wurde vom neuen Labour-Erziehungsminister Ellen Wilkinson geführt, die auf Vorschlag Blums einstimmig zum Präsidenten der Konferenz gewählt worden ist⁹¹. Zahlenmäßig am stärksten waren die Vereinigten Staaten vertreten. Besaß die amerikanische Delegation, der u. a. auch Grayson Kefauver und J. Studebaker angehörten, in ihrem Chef Archibald MacLeish einen ausgezeichneten und erfahrenen Kenner der Materie, so verfügte sie in dem neu ernannten Assistant-Secretary for Information im State Department und späteren Senator William Benton über einen erfahrenen Verhandlungs-

⁸⁶ Siehe hierzu besonders die Ausführungen des US-Delegationschefs MacLeish, ECO/Conf. II, S. 20.

⁸⁷ Jean Thomas, inspecteur au ministère de l'Éducation nationale, Verfasser des Unesco-Buches und mehrerer literaturhistorischer Essays, gehörte von 1947 bis 1960 als Direktor der Kulturabteilung und dann als Sous-Directeur général dem Unesco-Sekretariat an. 1946 berief er René Maheu, den jetzigen Generaldirektor der Organisation, in die Preparatory Commission und später als Mitarbeiter ins Sekretariat.

⁸⁸ Julien Cain, ehem. Generaldirektor der Nationalbibliothek und aller französischer Bibliotheken, Mitglied des Institut de France. Gehörte von 1952 bis 1940 der Direktion des Instituts für intellektuelle Zusammenarbeit an. Während der deutschen Besetzung Angehöriger des Widerstandes (KZ Buchenwald). Französischer Delegierter bei der „Vorbereitenden Kommission“ sowie mehreren Generalkonferenzen der Unesco. Von 1958 bis 1966 Mitglied des Exekutivrats.

⁸⁹ Ders., Préface zu R. Maheu, *La civilisation de l'universel*, Paris-Genf 1966, S. 16–17.

⁹⁰ Erklärung Wilkinsons ECO/Conf. II, S. 23.

⁹¹ Ebd., S. 20.

taktiker⁹². Wie die Grundsatzdebatte zeigte, war die Zusammensetzung auch der übrigen Delegationen von hohem Niveau, und manche von ihren Mitgliedern sollten im Bereich der internationalen Zusammenarbeit oder aber in der Geschichte der Unesco selbst später eine bestimmende Rolle spielen⁹³.

Welches waren nun die *Ideen*, auf denen die neue Organisation beruhen sollte? Sie kreisten um einen, von Clement Attlee formulierten Hauptgedanken. In seiner Begrüßungsansprache begründete der englische Premierminister die Notwendigkeit der Schaffung einer Organisation für die Zusammenarbeit in Erziehung und Kultur mit der Feststellung, daß Kriege ihren Ursprung in der menschlichen Gesinnung hätten, „wars begin in the minds of men“⁹⁴. Das gesamte bisher fertiggestellte bzw. geplante System der überstaatlichen Zusammenarbeit auf den verschiedenen Bereichen wie Arbeit, Gesundheit, Ernährung und Landwirtschaft sowie Geldwesen sei unvollkommen. Es gälte das Gewicht der geistigen Zusammenarbeit als gestaltende Kraft in den Lauf des Geschehens einzuführen, weshalb den Beschlüssen der Konferenz eine große Verantwortung zukomme: denn auf ihnen beruhe die Zukunft jener allgemeinen Verständigung, die am besten den Frieden garantiere. Damit hatte Attlee prägnant den Auftrag der Konferenz umrissen: Sei die Katastrophe des Zweiten Weltkriegs auf eine geistige Ursache zurückzuführen, – nämlich die Pervertierung menschlicher Werte –, so müsse der Wiederaufbau und damit die Errichtung einer neuen Friedensordnung im Bereich des Geistigen ihren Ausgang nehmen: „... that since wars begin in the minds of men, it is in the minds of men that the defences of peace must be constructed“, wie dieser von MacLeish ergänzte Gedanke Attlees dann in der Präambel der Unesco-Verfassung lauten sollte⁹⁵. Die Bemühungen, eine neue, stabile, auf der geistigen Verständigung beruhende Friedensordnung zu errichten, nahmen daher ihren Ausgang von dem Erlebnis des gerade beendeten, von der nationalsozialistischen Doktrin verursachten Zweiten Weltkrieges. Dieser erschien, wie Blum definierte, als die größte ideologisch-religiöse Auseinandersetzung aller Zeiten⁹⁶ und habe bewiesen, in

⁹² William Benton, Gründer des Benton & Bowlers Anzeigenkonzerns, von 1945 bis 1947 Assistant Secretary of State for Information, von 1949 bis 1953 Senator von Connecticut. Seit April 1965 Mitglied des Exekutivrats. Benton hatte bei der Programmierung der amerikanischen Intentionen gegenüber der Unesco bedeutenden Anteil gehabt, besonders was die Verwendung der Massenkommunikationsmittel betrifft.

⁹³ Alf Sommerfelt (Norwegen) und Jan Opocensky (CSR) vertraten ihre Länder längere Zeit im Exekutivrat. Nach dem Sturz der Prager Regierung Benesch im Jahre 1949 trat Opocensky freiwillig zurück und wurde Leiter des Unesco-Archivs. Als solcher schrieb er die zitierten Arbeiten zur Geschichte der Unesco. – Jaime Torres Bodet, mexikanischer Erziehungsminister, war zweiter Generaldirektor der Unesco von 1948 bis 1952. Das amerikanische Delegationsmitglied Luther H. Evans folgte ihm als Generaldirektor (1953–1958). Der heutige französische Botschafter bei den Vereinten Nationen, Roger Seydoux, gehörte damals als Conseiller technique der französischen Delegation an.

⁹⁴ ECO/Conf. II, S. 21–22.

⁹⁵ Zur Entstehung dieses Satzes siehe Cowell, a. a. O., S. 225.

⁹⁶ Blum bezog sich auf einen Ausspruch von Marshall Smuts in San Francisco; ECO/Conf. F., S. 40.

welchem noch nie dagewesenen Maße Erziehung, Kultur und Wissenschaften, die in Deutschland genauso wie bei anderen Völkern ausgebildet waren, gegen das gemeinsame Interesse der Menschheit gerichtet werden könnten. Professoren, Lehrer und selbst Geistliche waren genötigt, dem engstirnigsten Nationalismus zu huldigen und die Einordnung der ihnen anvertrauten Jugend in die auf rücksichtslose Eroberung ausgerichtete Kriegsmaschinerie zu propagieren, so daß die gesamte Erziehungstätigkeit den Zwecken der Gewaltherrschaft dienstbar gemacht wurde⁹⁷. Nach außen habe die nationalsozialistische Politik die totale geistige Isolierung der unterworfenen Völker verfolgt, „drawing a curtain around the minds of the people“, um sie am selbständigen Gebrauch ihrer intellektuellen Fähigkeiten zu hindern⁹⁸. Den erschütterndsten Beweis hierfür hörte die Konferenz vom polnischen Delegierten⁹⁹, der auf die systematische Vernichtung der intellektuell führenden Schichten und der kulturellen Institutionen seines Landes hinwies. Er berichtete aber auch aus eigener Erfahrung von dem Aufbau eines weitverzweigten geheimen Erziehungssystems, dessen Ziel es u. a. gewesen sei, die Verbindung mit der westlichen Zivilisation und ihren Werten aufrechtzuerhalten. Der Widerstand der Intellektuellen gegen die geistige, kulturelle und politische Unterdrückung wurde von der Konferenz als eine verpflichtende Grundlage für die Fortführung der kulturellen Zusammenarbeit gewürdigt. In jedem besetzten Land wären es zuerst die Intellektuellen gewesen, die liquidiert oder in KZs verschleppt worden wären, eben weil sie als Vertreter universaler Werte die ersten waren, die Widerstand leisteten und organisierten¹⁰⁰. Etienne Gilson deutete die direkte Verbindung zwischen der Aufgabe der Konferenz und der Resistance der Intellektuellen an: Gegenüber der totalitären Unterdrückung habe sich eine über die Nationen hinausgehende Solidarität der Intellektuellen entwickelt, da diese im Grunde für jene Ideale der geistigen Zusammengehörigkeit unter Einsatz ihres Lebens eingetreten seien, die die Konferenz nun institutionell verwirklichen solle¹⁰¹. Diese Erfahrung von der Bewährung des menschlichen Geistes und seinem schließlichen Triumph über Gewalt und Unfreiheit muß mit als Impuls für jene gläubige Zuversicht gesehen werden, mit der die Delegierten an ihre Aufgabe, die Organisation der kulturellen Zusammenarbeit im Dienste des Friedens, herangingen. Sie waren überzeugt, in eine neue Epoche einzutreten, die eine neue, adäquate Weltordnung erfordere. Denn die Erfahrung des Krieges habe erwiesen, daß die Welt nunmehr eine in sich un-

⁹⁷ Wilkinson ECO/Conf., S. 23.

⁹⁸ Attlee, ebd. 22. – Die Anwendung dieser Prinzipien schildert der holländische Delegierte, der darauf hinwies, daß sein Land, wie jedes von den Deutschen beherrschte Volk, „fünf Jahre lang in einem Gefängnis zubrachte“, ebd., S. 50.

⁹⁹ Am 6. Juli 1945 hatten England und Amerika schließlich die durch Mitglieder der Londoner Exilregierung ergänzte polnische Lublin-Regierung anerkannt, die auf der Londoner Gründungskonferenz der Unesco mit einer Delegation unter dem Erziehungsminister Czeslaw Wycech vertreten war. Vergleiche hierzu Statesman's Yearbook, London, 1956–1966, S. 1337.

¹⁰⁰ Wilkinson, ECO/Conf., S. 23.

¹⁰¹ ECO/Conf. F., S. 106; ebenso Buisseret (Belgien), ECO/Conf. F., S. 100.

lösbar zusammenhängende *Einheit* darstelle, die alle Völker zu „Nachbarn“ werden lasse¹⁰². Wie in den Diskussionen des Völkerbundes wollte man die zu konstruierende neue Friedensordnung auf der Absage an die vom Egoismus des nationalen Machtstaates diktierte Staatsräson und auf dem Grundsatz der den Gebrauch von Gewalt ausschließenden Solidarität der Völker errichten¹⁰³. Sah der indische Delegierte in dem unbedingten und totalen Gewaltverzicht das einzig wirksame Mittel zur Bewahrung des universalen Friedens, so beriefen sich die Vertreter der westlichen Nationen, vor allem Blum, Attlee und MacLeish, auf die völkerverbindenden Ideale der Aufklärung und der Französischen Revolution. Nach der allgemeinen Überhöhung des nationalen Staatsgedankens und seiner katastrophalen Folgen erblickte man in einer weltbürgerlichen Erziehung der nächsten Generationen eine der wichtigsten Friedensgarantien¹⁰⁴. Dabei war man sich bewußt, daß Demokratie und Erziehungsinstitutionen allein durchaus noch nicht eine ausreichende Friedenssicherung verbürgten: die Erfahrungen des Verhaltens der Demokratien gegenüber totalitären Regimen während der Zwischenkriegszeit hatte den demokratischen Optimismus des Völkerbundes ziemlich gedämpft¹⁰⁵. Vielmehr müsse man die Völker zu diesen weltbürgerlichen und demokratischen Idealen hinwenden, um das von Blum am deutlichsten formulierte Ziel zu erreichen: „... un monde où la paix devienne un état stable, ou plutôt un état naturel – un monde où l'esprit de paix devienne une des garanties (et peut-être la plus sûre) de la paix“¹⁰⁶. Diese friedensmäßige Gesinnung hervorzurufen und zu fördern sollte Zweck einer Zusammenarbeit in jenen Bereichen sein, in denen alle Völker von den gemeinsamen Idealen erfüllt wären: in Kultur, in Erziehung und in Wissenschaft. Auf dieser Zusammenarbeit allein beruhe der Fortgang der modernen Zivilisation. Während die Politik die Nationen voneinander abwende und spalte, sei es die Kultur, die sie zueinanderführe und ihre Intentionen auf die Ausbildung ihrer eigentlichen, universalen Werte und damit auf die Bewahrung des Friedens lenke. Ein Hauptargument für die kulturelle Zusammenarbeit im Dienste des Friedens erscheint wie praktizierter Historismus: Die Begegnung mit der Vielfalt der nationalen Kulturen und ihrer Werte erschließe die Denkungsart anderer Völker, und je mehr Verständnis man ihr abgewinne, desto mehr erkenne man die Gemeinsamkeiten und desto weniger sei man geneigt, die Waffen gegeneinander zu erheben¹⁰⁷. Die Bereitwilligkeit zur intellektuellen Zusammenarbeit, die eine fortwährende Begegnung und damit einen dauernden Austausch von Werten, Erfahrungen und Ideen erzeugt, unter den Völkern zu fördern, sei Aufgabe der Erziehung. Ihre Methoden und ihre Ideen müßten bei allen Völkern neu überdacht werden, um die Erziehung selbst den großen Aufgaben der Zeit anzupassen. Denn es hänge von der Erziehung ab, wel-

¹⁰² Attlee, ECO/Conf., S. 22.

¹⁰³ Torres Bodet, ECO/Conf. F., S. 50. – Für die Völkerbundsproblematik siehe die zitierten Arbeiten von Pham-Thi-Tu und Bonnet.

¹⁰⁴ Bodet, ebd.; Vor allem der indische Delegierte, ECO/Conf., S. 33.

¹⁰⁶ Blum, vor allem Bodet; ECO/Conf. F., S. 50.

¹⁰⁶ Ebd., S. 41.

¹⁰⁷ Attlee, ECO/Conf., S. 22; MacLeish, ebd. S. 41.

chen Idealen der Mensch sich verpflichtet fühle: der Nation und der Machtpolitik oder aber der Gemeinschaft der Völker ohne Unterschied ihrer Größe und politischen Stärke; dem Respekt vor dem anderen und seinen Idealen oder aber der selbstverständlichen Überschätzung der eigenen Vorstellungen von den Dingen. Nationale Erziehung – und auch Politik – sollten nicht mehr im Widerspruch stehen zu jenen Verpflichtungen, die dem einzelnen Bürger wie dem Staat als Mitgliedern der beide umfassenden internationalen Gemeinschaft erwachsen. Diese erstrebte, man darf sagen, weltweite Erziehungsreform basiert auf einem universalen Humanismus. Ihr letztes Ziel war die Entwicklung des Menschen, „the free and untrammelled development of human personality, unrestricted by economic or other hindrances“, die Ausbildung der menschlichen Persönlichkeit innerhalb der reichen Vielfalt der nationalen Kulturen¹⁰⁸. Freilich auch hier wollte man sich keinen Illusionen hingeben. Bodet warnte ausdrücklich davor, in der Erziehung ein Allheilmittel zu sehen, etwa ein Grundgesetz für eine universale Harmonie, die es in der Realität nun einmal nicht gäbe. Was aber angestrebt werden müsse, sei die Entschlossenheit, „to make our governments and peoples understand“, daß die von ihnen im geistig-kulturellen Bereich anerkannten Prinzipien auch in allen anderen Lebensbereichen, vor allem „in the concrete field of politics“, ihre verpflichtende Gültigkeit hätten¹⁰⁹. Das Instrument zur Realisierung dieser Ideale war nun die neue Weltorganisation zur Zusammenarbeit in Kultur und Erziehung. Sie sollte, wie Blum es wünschte, als Mittler zwischen den Errungenschaften der Nationen dienen „... pour créer l'esprit de la paix“. Ihr universaler Auftrag war demokratischer Natur; MacLeish betrachtete es als besondere Aufgabe der Organisation, nicht nur die Verständigung zwischen den Regierungen, sondern zwischen den Völkern anzustreben¹¹⁰. Der Cubanische Delegierte sah in ihr das „Weltparlament zur Förderung der intellektuellen Zusammenarbeit innerhalb der Vereinten Nationen“¹¹¹. Ellen Wilkinson appellierte an die Lehrer in aller Welt, diese Organisation zu der ihren zu machen und sie zur Erfüllung ihrer hohen Mission zu benutzen, so daß die über die Grenzen der Nationalität hinausgehende Einheit der Lehrenden in der Organisation ihren ins Gewicht fallenden Ausdruck erhalte¹¹². Ähnlich wie Einstein und Marie Curie-Sklodowska aus Verantwortung für ihre Arbeiten der Menschheit gegenüber in der Commission de Coopération intellectuelle mitgewirkt hätten, so sollten auch die Wissenschaftler und Forscher an den Zielen der neuen Organisation mitarbeiten und ihre Stimme für den Frieden zu Gehör bringen¹¹³. Große Bedeutung wurde den Austauschprogrammen beigemessen. Sie sollten Professoren, Lehrer, Studenten und auch Schüler umfassen, um über das Erlebnis der

¹⁰⁸ So vor allem die Delegierten multinationaler Staaten wie Kanadas, Indiens, Jugoslawiens und Südafrikas: ECO/Conf., S. 44, 33, 59 ff.; ähnlich auch Blum ECO/Conf. F., S. 40.

¹⁰⁹ T. Bodet, ECO/Conf., S. 39.

¹¹⁰ ECO/Conf., S. 40.

¹¹¹ Ebd., S. 49.

¹¹² ECO/Conf., S. 24.

¹¹³ ECO/Conf., S. 85.

gegenseitigen Begegnung hinaus ein Maximum an fachlicher und pädagogischer Bereicherung zu ermöglichen¹¹⁴. Um die geistige Kommunikation zwischen den Ländern und Kontinenten zu intensivieren, sollte die Organisation die Anwendung der modernen Informationsmittel fördern. Denn, wie MacLeish ausführte, alle Zusammenarbeit beruhe auf Ideen, und ihre freie und ungehinderte Verbreitung in allen Teilen der Erde gehöre heute zu den modernen Grundrechten der Menschheit¹¹⁵. Die Voraussetzung für diesen weltweiten Dialog zwischen den Völkern aber war die Beseitigung des Analphabetentums, das als nicht vereinbar mit der Würde des Menschen empfunden wurde¹¹⁶. Die neue Organisation solle eine Art „crusade against illiteracy“ durchführen¹¹⁷. In diesem Zusammenhang wurde auch von einzelnen Delegierten jener Gedanke konzipiert, der dann bis heute das Unesco-Programm im wesentlichen bestimmen sollte: die neue Organisation solle versuchen, freilich ohne dabei in die Souveränität der Staaten einzugreifen, die bisher bilateral geleistete Erziehungshilfe vor allem für die noch unter Kolonialverwaltung stehenden Völker zu ergänzen und wenn möglich zu intensivieren¹¹⁸.

Während die einzelnen Delegationen in der Grundsatzdebatte ihre Vorstellungen von dem nun zu realisierenden geistigen Neubeginn formulierten, tagten die Kommissionen, um diese verschiedenen Wünsche, Hoffnungen, Erwartungen und Ideale für den Verfassungsbau der zu gründenden Organisation zu verwerten. Die Leistung der Konferenz bestand darin, daß ihr dies innerhalb von zwei Wochen gelang. Ihre Aufgabe wurde durch die zwei Entwürfe erleichtert, die der Konferenz vorlagen. Der eine war das Ergebnis der Alliierten Erziehungsministerkonferenz (CAME) und sah die Schaffung einer „Educational and Cultural Organisation of the United Nations“ vor¹¹⁹. Der andere war jener Gegenentwurf, den die französische Regierung präsentierte und dessen an das ehemalige Völkerbundinstitut für intellektuelle Zusammenarbeit anknüpfende Konzeption bereits im Titel „Projet Français de Statut de l'Organisation de Coopération intellectuelle des Nations Unies“ deutlich zum Ausdruck kam¹²⁰. Beiden Entwürfen war die Zielsetzung gemeinsam: die Sicherung des Friedens durch Austausch und Zusammenarbeit in Erziehung, Kultur und Wissenschaft. Während die Zweckbestimmung im CAME-Entwurf abstrakt formuliert erscheint – die angestrebte Zusammenarbeit werde Freiheit, Würde und Wohlstand der Menschheit fördern und daher zum Frieden beitragen –, schöpft der französische Entwurf aus der konkreten historischen Erfahrung hinsichtlich des Entstehens von Kriegen durch geistige Verblendung und aus den Idealen der Französischen Revolution, die in der Charta und damit in der Aufgabenstellung der Vereinten Nationen nunmehr endgültig ihre universale Mani-

¹¹⁴ Atlee, ebd., S. 31, ferner orientalische und lateinamerikanische Delegationen.

¹¹⁵ Ebd., S. 40/41.

¹¹⁶ Hjelmteit, ebd., S. 54.

¹¹⁷ So der Delegierte von Columbien, ebd., S. 30.

¹¹⁸ So Bodet, Blum und Hjelmteit.

¹¹⁹ Conference of Allied Ministers of Education: Draft Proposals for an Educational and Cultural Organisation of the United Nations, ECO/Conf., S. 1–5.

¹²⁰ ECO/Conf. F., S. 11–15.

festierung gefunden hätten¹²¹. Der von der Erziehungsministerkonferenz vorgelegte Entwurf war von praktischen Erwägungen des konstitutionellen Aufbaus der Institution und der Funktion ihrer Organe bestimmt und konfrontierte die Versammlung außerdem mit mehreren Alternativvorschlägen für die Zusammensetzung der Generalkonferenz und der Nationalkommissionen. Der im Auftrag de Gaulles von einer Sonderkommission¹²² erarbeitete Gegenvorschlag entsprang einer aus der französischen Kulturtradition schöpfenden, einheitlichen Konzeption, der auch ein politischer Wille zugrunde lag. Um die intellektuelle Zusammenarbeit realisieren zu können, sollte die Organisation selbst in ständiger, unmittelbarer Berührung mit allen erdenklichen Bereichen des geistig-kulturellen Lebens stehen. Demzufolge sah der französische Entwurf vor, daß die entscheidenden Gremien der Organisation wie Generalkonferenz, Exekutivrat (Comité directeur) und Nationalkommissionen zusätzlich zu den Regierungsvertretern führende Repräsentanten aus Literatur, den Geistes- und Naturwissenschaften, den Sozialwissenschaften, der Kunst sowie der Massenkommunikationsmittel umfassen müßten. Hiermit versuchte man die Tradition der Kommission sowie des Instituts für intellektuelle Zusammenarbeit des Völkerbundes fortzusetzen, zu deren Mitarbeiter u.a. Persönlichkeiten wie Bergson, Einstein, Murray, Radhakrisnan, Thomas Mann, Paul Valéry, Bela Bartok, Huizinga, Freud und Louis de Broglie gehört haben¹²³. Um das intellektuelle Schwergewicht innerhalb der Organisation noch mehr zu stärken, sollten daher auf der Generalkonferenz neben den Staaten auch die wichtigen internationalen Fachorganisationen mit je einem stimmberechtigten Delegierten vertreten sein. Diese Bestimmung entsprach der 1958 von Herriot und Bonnet konzipierten Völkerbundsorganisation für intellektuelle Zusammenarbeit¹²⁴ sowie der die Gewerkschaften neben den Staatenvertretern umfassenden Struktur des gleicherweise unter dem Völkerbund gegründeten Internationalen Arbeitsamts (International Labour Organisation)¹²⁵. Das von Frankreich verfolgte und auch klar

¹²¹ „... Considérant que la guerre mondiale où la civilisation et l'humanité ont failli périr a été rendue possible par l'abandon des idées démocratiques et un déchaînement d'idéologies exaltant la violence et proclamant l'inégalité des races, et qu'il est du devoir des Nations Unies de faire triompher dans le monde entier les principes de liberté, d'égalité et de fraternité qui sont à la base de leur Charte...“ Préambule, ebd., S. 11.

¹²² Cassin, a. a. O., S. 8.

¹²³ Vollständige Mitgliedliste Pham-Thi-Tu, La coopération intellectuelle sous la Société des Nations, S. 258–260. „... L'Institut eut largement recours aux représentants les plus qualifiés et les plus illustres, dans nos pays, de la création intellectuelle.“, H. Bonnet, La Coopération intellectuelle... , a. a. O., S. 202. Bonnet galt als Repräsentant dieses Grundsatzes während der Gründungsverhandlungen der Unesco.

¹²⁴ Die am 3. Dezember 1958 von Herriot und Bonnet unterzeichnete und an die Mitgliedstaaten versandte Übereinkunft „Acte international concernant la coopération intellectuelle“ sah zwar die Gründung einer zwischenstaatlichen Organisation vor, betonte aber die entscheidende Mitwirkung der Nationalkommissionen als nichtstaatliche Organe an der intellektuellen Zusammenarbeit. Text bei Bonnet, La coopération intellectuelle... , a. a. O., S. 246 ff.

¹²⁵ Die 1919 verabschiedete, seitdem mehrmals ergänzte Verfassung der ILO sieht Vertretung der Mitgliedsregierungen, der Arbeitgeberorganisationen sowie der Gewerkschaften vor.

formulierte Ziel dieses Entwurfs aber war die Vereinigung der neuen Organisation de Coopération intellectuelle des Nations Unies mit dem Institut de Coopération intellectuelle und damit ihre Installierung in Paris. Das Sekretariat der UN-Organisation sollte vom Pariser Institut wahrgenommen werden, dessen vom Exekutivkomitee ernannter Direktor als Generalsekretär der Weltorganisation vorgesehen war¹²⁶. Gleich am zweiten Sitzungstag, unmittelbar nach seiner Wahl zum Ko-Präsidenten der Konferenz, hatte Léon Blum diesen Antrag eingebracht, und zwar als gleichsam selbstverständlichen Abschluß seiner Antrittsansprache, in der er den französischen Entwurf begründete. Seine Argumentation war diplomatisch und taktisch sehr geschickt. Zunächst verneinte er der Reihe nach alle sich etwa aufdrängenden, eventuell erworbenen „Anrechte“ Frankreichs auf den Sitz der Organisation, um sie jedoch gerade als Basis für diesen Anspruch zu benutzen. Die französische Delegation wolle nicht auf den Vorzug einer schon existierenden Institution hinweisen noch auf irgendein hiervon abzuleitendes Anrecht. Auch wolle man nicht, selbst auf indirekte Weise, die Verdienste Frankreichs um die Erhaltung des Institut de Coopération intellectuelle anführen. Noch solle der Antrag als Anerkennung einer Sonderstellung gedeutet werden, die Frankreich aufgrund eines intellektuellen und geistigen Privilegs einnehme. In dieser Hinsicht seien die Titel Frankreichs zwar älter als die anderer Nationen, jedoch nicht etwa ruhmreicher. Auf diese Einleitung folgten nun jene gerade in Abrede gestellten Vorzüge: die französische Kultur sei von jeher von einer universalen Tendenz geprägt gewesen; in Frankreich gäbe es eine jahrhundertealte Tradition geistiger Großzügigkeit und Liberalität, die der neuen Organisation wohl anstünden. Ferner, alle Zweige der menschlichen Zivilisation wie Naturwissenschaften, Literatur, die Künste sowie die Technik¹²⁷ hätten sich in Frankreich von jeher im gleichen Maße und in enger Beziehung zueinander entwickelt. „Paris reste donc une des villes du monde où la future organisation aurait son siège naturel. Nous vous demandons cet honneur parce qu'il nous serait infiniment cher, parce que nous en sentons pas indignes et parce que nous efforcerons par tous les moyens de l'avoir mérité.“¹²⁸ Nach verschiedenen Verhand-

¹²⁶ Chap. III, Art. 4 u. Chap. VI, Art. 20.

¹²⁷ mit der Einschränkung „... dans la mesure où elle s'approche de l'art...“ ECO/Conf. F., S. 41.

¹²⁸ ECO/Conf. F., S. 41. – Anlässlich seiner vor der 14. Generalkonferenz gehaltenen Ansprache zum 20jährigen Jubiläum der Unesco am 4. November 1966 argumentierte der französische Staatspräsident de Gaulle in ganz ähnlicher, freilich mehr politisch orientierter Weise: Auf den Erfolg der aus französisch-englischer Initiative hervorgegangenen Organisation hinweisend, fährt de Gaulle im Hinblick auf Paris fort „... qu'en outre, la capitale de mon pays a été choisie comme siège de votre noble et fraternelle instance. Mais, par-dessus tout, ce qui inspire à la France une exceptionnelle sympathie pour vos travaux et pour vos actes, c'est qu'ils ont pour raison d'être de servir l'unité humaine, ce qui répond essentiellement à sa propre vocation. Car, s'il est vrai qu'elle a, de tous temps, labouré avec passion le champ de l'intelligence et offert à la terre entière d'assez précieuses récoltes, s'il est vrai qu'elle met à la disposition du monde une langue adaptée par excellence au caractère universel de la pensée, il l'est aussi que le but que vise sa politique, et qui n'est rien que l'unité – nationale, européenne, mondiale – est en conformité profonde avec celui que poursuit votre organisation à l'échelle

lungen, vor allem zwischen Blum, Cassin, Benton und der britischen Regierung, nahm die Konferenz aufgrund dieser Initiative schließlich eine Resolution an, die als Sitz der Unesco Paris bestimmte, vorbehaltlich einer anderen Regelung durch die Generalkonferenz¹²⁹. Auch erhielt die französische Delegation die Genugtuung, daß die Konferenz in einer besonderen Resolution ausdrücklich die Arbeit des Internationalen Instituts für intellektuelle Zusammenarbeit würdigte¹³⁰, das 1946 aufgrund eines Vertrages von der Unesco übernommen worden ist.

Abgesehen von der natürlichen Prägestkraft selbst, die Paris auf die Entwicklung der Unesco ausüben sollte, hatte Frankreich mit der Gewinnung dieser „intellektuellen“ Sonderorganisation der Vereinten Nationen einen für sein internationales Ansehen nicht unbedeutenden Erfolg errungen. Sein Ausmaß wird deutlich, wenn man sich die Voraussetzungen vor Augen hält: Die Initiative zu der drei Jahre in der britischen Hauptstadt tagenden Erziehungsministerkonferenz, die amerikanischen Vorschlägen folgend, zuerst eine internationale Organisation für Erziehung und Kultur projektiert hatte, ging vom englischen Erziehungsminister aus. Im Auftrag dieser Konferenz berief die englische Regierung, wenn auch formell zusammen mit der erst seit einigen Monaten nach Paris zurückgekehrten Provisorischen Regierung Frankreichs, eine Konferenz zur Gründung einer UN-Organisation ein, und zwar wiederum nach London. Die Mehrzahl der Delegierten sah in London das langjährige, eigentliche Zentrum des geistig-moralischen Widerstandes gegen die scheinbar siegreichen Kräfte der Unterdrückung¹³¹ und zollte den Anstrengungen Englands während des Krieges sowie der Erziehungsministerkonferenz höchste Anerkennung. Hinsichtlich des Sitzes der neuen Organisation bestanden lediglich insofern vage Vorstellungen, als man erwog, sie nach Beendigung des Krieges eventuell in die Stadt zu verlegen, in der die UNO selbst ihr Hauptquartier erhalten würde. Es wäre also ein leichtes für die englische Regierung und eine geschickt vorgehende Delegation gewesen, die Unesco in London zu behalten. Die englische Delegation war jedoch, wie bereits angedeutet, infolge des Regierungswechsels derart zusammengestellt, daß sie kaum über erfahrene Mitglieder der Erziehungsministerkonferenz verfügte, was zweifellos dazu beitrug, daß sie nicht in der Lage war, den sich bietenden Vorteil wahrzunehmen. Außer England gab es nur noch ein anderes Land, das einen mit Frankreich konkurrierenden Anspruch als Gastland für die neue Organisation hätte anmelden können: die Schweiz. Sie unterhielt

de l'humanité.“ Vingtième Anniversaire de l'Organisation, discours et messages, Unesco 1966, S. 24.

¹²⁹ „The seat of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation shall be in Paris. This Resolution shall not in any way affect the right of the General Conference to take decisions in regard to this matter by a two – thirds majority“; ECO/Conf. X, S. 90.

¹³⁰ Diese durch Akklamation verabschiedete Resolution erwähnt auch ausdrücklich die Verdienste Kubas um die Fortsetzung der intellektuellen Zusammenarbeit in Lateinamerika, ECO/Conf. X, S. 89.

¹³¹ „Londres, par son magnifique exemple de courage et de ténacité, a ranimé dans nos coeurs abattus l'esprit de résistance et la foi dans le triomphe final des forces démocratiques.“ Delegierter Luxemburgs, ECO/Conf. F., S. 68.

seit 1925 in Genf das Internationale Erziehungsbüro, zweifellos neben dem Pariser Institut der andere bedeutende Vorläufer der Unesco. Allein, die Schweiz war als neutrales Land auf dieser Londoner UN-Konferenz nicht vertreten. Als der Direktor des Erziehungsbüros eine Erklärung abgeben wollte, verhinderte dies Bonnet sofort durch den Hinweis, daß im Plenum nur Delegierte von Regierungen und nicht Beobachter internationaler Organisationen zu Worte kommen sollten¹³².

Der französische Plan ist als Ganzes nicht verwirklicht worden, was im Hinblick auf das Eigengewicht des CAME-Entwurfes und der ihn stützenden Mehrheit der UN-Mitglieder verständlich erscheint. Hinzukam, daß er in der Struktur der vorgeschlagenen Organisation nur in – freilich nicht unbedeutenden – Nuancen vom CAME-Entwurf abwich und somit ohne Schwierigkeiten in diesen integriert werden konnte. Damit trug er wesentlich zu einer klareren Definierung der Aufgaben und Ziele der entstehenden Organisation bei. So wurde als Zweck der Unesco die Bewahrung und die Verteidigung des Friedens betont, eine Forderung, die seither immer wieder gestellt worden ist und jüngst auf der vierzehnten Generalkonferenz ihren besonderen Ausdruck gefunden hat¹³³. Den denkwürdigen Satz Attlees erläuternd übernahm man vom französischen Entwurf das Axiom, daß Kriege durch Ignoranz, Vorurteile und den allgemeinen Menschenrechten entgegengesetzte Doktrinen entstehen. Diesen Tendenzen sollte nun durch Förderung der internationalen Zusammenarbeit in Erziehung, Kultur und Wissenschaft entgegen gewirkt werden. Die französische Tendenz, in Anlehnung an Valérys Vorstellung einer „société des esprits“¹³⁴ der neuen Organisation die Mitwirkung der intellektuellen Elite verfassungsmäßig zu sichern, wurde von den modernen, demokratischen Zielsetzungen der UN-Charta überlagert: es ging um die Zusammenarbeit der Völker und weniger um die auserwählter Individuen. Der Akzent der neuen Organisation wurde daher eindeutig auf die Mitwirkung der Regierungen gelegt, um im Gegensatz zu den analogen Organen des letztlich gescheiterten Völkerbundes eine größere, klar manifestierte Verpflichtung der Mitgliedsstaaten und damit zugleich eine stärkere Autorität der Beschlüsse der Generalkonferenz zu erzielen. Somit verwarf man auch den Vorschlag, Vertretern internationaler Fachverbände und nichtstaatlicher Organisationen einen Einfluß auf etwaige politische Entscheidungen innerhalb der Organisation, z. B. auf die Wahl der Exekutivratsmitglieder oder aber auf die Einbringung von Resolutionen auf der Generalkonferenz einzuräumen, eine Maßnahme, die sich im Hinblick auf die oft von diesen Körperschaften vertretenen politischen Tendenzen als gerechtfertigt erweisen sollte. Die Mitwirkung dieser Organisationen an der Programmarbeit der Unesco wurde jedoch ausdrücklich geregelt¹³⁵. Da England

¹³² ECO/Conf. V, S. 56. Zur Haltung der Schweiz vgl. auch Reinhart Ehni, Die Schweiz und die Vereinten Nationen von 1944–1947, Tübinger Studien zur Geschichte und Politik Nr. 21, Tübingen 1967, bes. S. 115ff.

¹³³ „Consideration on the Organisation's twentieth anniversary of Unesco's Contribution to Peace“, 14 G C/Res. 10, (November/Dezember 1966).

¹³⁴ Hierzu H. Bonnet, Société des Nations, a. a. O., S. 202.

¹³⁵ Art. XI 4 der Verfassung autorisiert den Generaldirektor, to „make suitable arrangements for consultation and cooperation with non-governmental international organisations...“.

und Frankreich bereits für die Einbeziehung der Naturwissenschaften in die Zuständigkeit der Organisation eingetreten waren, wurde schließlich auf amerikanische Initiative hin¹³⁶ die Bezeichnung „United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation“ (U.N.E.S.C.O.) akzeptiert¹³⁷. Nachdem im Plenum die einzelnen, von den Kommissionen redigierten Abschnitte der Verfassung angenommen worden waren, unterzeichneten die Delegationschefs am Nachmittag des 16. November 1945, also genau drei Jahre nach der Einberufung der alliierten Erziehungsministerkonferenz durch Butler, die Schlußakte. Sie legte fest, daß die Konferenz, entsprechend den Empfehlungen der Erziehungsministerkonferenz und in Ausführung des die Grundsätze der internationalen Zusammenarbeit aufstellenden Artikels I, 3 der UN-Charta „... drew up a constitution establishing an Educational, Scientific and Cultural Organisation...“. Zugleich wurde die Schaffung einer Übergangsorganisation, der sogenannten Preparatory Commission vorgesehen, deren Aufgabe es sein sollte, ein Programm auszuarbeiten sowie die erste Generalkonferenz und die Schaffung eines Sekretariats mit Generaldirektor vorzubereiten. Abschließend wurde noch die Resolution angeführt, die als Sitz der UNESCO Paris vorsah¹³⁸.

Die Unesco hatte ihre Verfassung erhalten, die gemäß Artikel XV in Kraft treten sollte, nachdem zwanzig UN-Mitgliedsstaaten die Ratifizierungsurkunde im Londoner Foreign Office hinterlegt hätten. Der nächste Schritt war, diese Verfassung mit Leben zu füllen. Dies war Aufgabe der Vorbereitenden Kommission. Sie trat unmittelbar nach der kurzen Unterzeichnungszereemonie zu ihrer ersten Sitzung zusammen, gemäß ihrem Auftrag, „to provide without delay for immediate action on urgent needs of educational, scientific and cultural reconstruction in devastated countries...“¹³⁹. Obwohl die meisten Delegierten darauf hinwiesen, für etwaige Beschlüsse der Vorbereitenden Kommission keine Vollmachten zu besitzen, überwog der Wille zum praktischen Handeln und damit zum Beginn der Organisation und ihrer Arbeiten diese formalen Bedenken¹⁴⁰. Unter dem Vorsitz des englischen Erziehungsministers Ellen Wilkinson wählte die Kommission vierzehn Länder als Mitglieder des Exekutiv-Komitees¹⁴¹. Der fünfzehnte Sitz wurde für den etwaigen Beitritt der Sowjetunion offengehalten, eine Hoffnung, die sich vorläufig nicht er-

¹³⁶ First Commission, Summary Records, ECO/Conf., S. 99/100.

¹³⁷ Außer dem ursprünglichen französischen Titel, der von lateinamerikanischen Ländern unterstützt wurde, hatte Indien als Kompromiß „Intellectual Organisation of the United Nations“ vorgeschlagen, ebda.

¹³⁸ Instrument establishing a Preparatory Educational, Scientific and Cultural Commission, ECO/Conf., S. 97.

¹³⁹ Art. 2d des „Instruments“, ebda., S. 98.

¹⁴⁰ Man wies darauf hin, daß das die Preparatory Commission konstituierende „Instrument“ Bestandteil der Schlußakte der Konferenz sei. Später haben dann die einzelnen Regierungen bevollmächtigte Vertreter ernannt. Siehe hierzu Preparatory Commission, Records of Plenary Meetings., Unesco-Archiv.

¹⁴¹ Belgien, Brasilien, Kanada, China, Columbien, Frankreich, Griechenland, Indien, Mexiko, Niederlande, Norwegen, Polen, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten, Prep. Com. I (16. Nov. 1945), S. 15.

füllen sollte¹⁴². Nachdem der erste Generalsekretär der Vorbereitenden Kommission, Sir Alfred Zimmern¹⁴³ wegen Krankheit ausfiel, wurde auf Wilkinsons Initiative Professor Julian Huxley zu seinem Nachfolger gewählt. Damit wurde für die Entwicklung der Unesco eine Persönlichkeit gewonnen, die eine universale Wissenschaftsphilosophie mit organisatorischem Talent und tiefem inneren Engagement verband. Dachte Zimmern noch in der Größenordnung des Pariser Instituts, so war Huxley durchdrungen von dem die Welt umfassenden Auftrag der Unesco. In diesem Sinne ist seine viel diskutierte Schrift „Unesco, its Purpose and its Philosophy“¹⁴⁴ zu verstehen, die wegen des Versuchs, die Organisation als Exekutive eines modernen philosophischen Systems anzusehen, von der Vorbereitenden Kommission nicht akzeptiert und daher nur als persönliche Meinung des Generalsekretärs gewürdigt worden ist. Unter Huxleys Leitung arbeitete das Sekretariat, für das er innerhalb von einem Jahr etwa 600 Mitarbeiter rekrutiert hatte, das erste, von ihm selbst redigierte Programm der Unesco aus, das mit einem Budgetvorschlag von 7,5 Millionen Dollar der ersten Generalkonferenz vorgelegt wurde. Ferner führte die Kommission einleitende Verhandlungen zum Abschluß von Verträgen mit dem Economic and Social Council der Vereinten Nationen und den übrigen, bereits gegründeten Sonderorganisationen. Im September 1946 verlegte die Vorbereitende Kommission mit Sekretariat ihren Sitz nach Paris und zwar in das von der Provisorischen französischen Regierung zur Verfügung gestellte ehemalige Hotel Majestic in der Avenue Kleber. In diesem nun als „Unesco House“ bezeichneten Gebäude¹⁴⁵ tagte dann in der Zeit vom 20. November bis zum 10. Dezember 1946 die erste Generalkonferenz der Unesco. Sie stand unter der Ägide Frankreichs, in dessen Namen der Rektor der Pariser Universität, Professor Roussy, der Erziehungsminister Naegelen und Georges Bidault als Präsident der Provisorischen Regierung auf der feierlichen Eröffnungssitzung in der Sorbonne die Unesco in Paris willkommen hießen. Am Nachmittag des gleichen Tages wählte die Konferenz auf Vorschlag des französischen Delegierten Cassin Léon Blum zu ihrem Präsidenten.

¹⁴² Cowell, a. a. O., S. 227. – Die UdSSR trat erst 1954 der Unesco bei. Zur Haltung der UdSSR gegenüber der Preparatory Commission, die übereinstimmt mit den oben dargelegten Gründen zur Ablehnung der britischen Einladung zur Gründungskonferenz siehe ausführlich Sathyamurthy, *The Politics of International Cooperation*, a. a. O., S. 163ff.

¹⁴³ Zimmern war von 1926–1950 Stellv. Direktor des Pariser Instituts für Intellektuelle Zusammenarbeit, später Professor für internationale Beziehungen in Genf. Zur Charakterisierung Zimmerns siehe Cowell, a. a. O., S. 229/230.

¹⁴⁴ Dieses Werk ist aus der geistigen Entwicklung der Unesco nicht wegzudenken. Ausführliche Würdigung und Analyse Sathyamurthy, *The Politics of International Cooperation, Contrasting Conceptions of Unesco, Paris/Genf 1964*, S. 25ff., und neuerdings Melanie Staerk, *20 Jahre Unesco – Sir Julian Huxleys Entwurf von 1946*, in: *Neue Zürcher Zeitung*, Nr. 284 v. 14. 10. 1966, Bl. 2. St. findet Huxleys Konzeption einer sich mit Hilfe der Unesco entwickelnden Weltzivilisation an der Programmpolitik der Organisation bestätigt.

¹⁴⁵ Das ehemalige, vom Grafen Alexander Basilewski um 1865 erbaute, später von der spanischen Exkönigin Isabella II bewohnte und nach ihr benannte „Palais de Castille“ wurde 1908 zum „Hotel Majestic“ umgebaut. Während der deutschen Besatzung im Zweiten Weltkrieg diente es als Sitz der Militärverwaltung.

Wenige Tage vor diesem großen Auftakt, am 4. November 1946, hatte Griechenland als zwanzigster Staat seine Ratifizierungsurkunde im Londoner Foreign Office hinterlegt: damit war die Verfassung in Kraft getreten, die Unesco gegründet. Ihr erster Generaldirektor wurde Julian Huxley.

III

Mit ihren oben kurz angedeuteten, in der Gründungsdebatte bzw. in der Verfassung formulierten Idealen und Zielen führt die Unesco die Bestrebungen der Völkerbundsorgane für intellektuelle Zusammenarbeit fort, deren Erbe sie bewußt angetreten hat¹⁴⁶. Am deutlichsten manifestiert sich diese Kontinuität in der am zwanzigsten Jahrestag ihres Bestehens verabschiedeten Resolution über die „Prinzipien der kulturellen Zusammenarbeit“, die in der freien, durch die Mannigfaltigkeit der Kulturen bereicherten Entwicklung sowohl der Einzelpersonlichkeit als auch der Nationen einen entscheidenden Beitrag zum Frieden sieht¹⁴⁷. Versuchte die Kommission für intellektuelle Zusammenarbeit über Valéry's „société des esprits“ den Gedanken des Friedens gegenüber einer immer mehr nationalen Chauvinismen verfallenden Welt aufrechtzuerhalten¹⁴⁸, so verfolgt die Unesco das gleiche Ziel, freilich auf einer viel stärkeren und breiteren Grundlage. Die Organisation für intellektuelle Zusammenarbeit¹⁴⁹ war im Versailler Friedensvertrag nicht vorgesehen und verdankt ihr Entstehen einer großzügigen Auslegung seiner Bestimmungen. Ihre Stellung innerhalb des Völkerbunds war fast privater Natur, ihre Resolutionen und Empfehlungen sowie ihre Programme blieben an die Zustimmung des Völkerbundsrats und der Versammlung gebunden. Hinzu kam, daß sowohl die Regierungen als auch ein Großteil der Intellektuellen selbst den Arbeiten der Kommission, deren Mitglieder keinerlei „politische“ Autorität besaßen, mit Skepsis gegenüberstanden oder ihnen überhaupt keine Beachtung schenkten. Mit diesem doch vorherrschenden Desinteresse hängt zweifellos die völlig unzureichend gewesene finanzielle Ausstattung von Kommission und Institut zusammen, so daß neben hervorragenden, in die Zukunft weisenden Leistungen¹⁵⁰ viele – von der

¹⁴⁶ René Maheu, Ansprache zum zwanzigjährigen Bestehen der Unesco, in: *Discours et messages*, a. a. O., S. 11. Ausführlich J. Thomas, *Unesco*, a. a. O., S. 24ff. und Pham-Thi-Tu, a. a. O., S. 252f.

¹⁴⁷ Diese am 4. November 1966 von der 14. Generalkonferenz angenommene „Declaration of the Principles of International Cultural Cooperation“, 14GC/RES. 8.1, kann geistesgeschichtlich als die universale Kodifizierung jener von Friedrich Meinecke beschriebenen Ideen des Historismus angesehen werden, auf denen heute jede internationale Zusammenarbeit beruht. Vgl. F. Meinecke, *Die Entstehung des Historismus*, Werke Bd. III, München 1959, vor allem die Kapitel über Herder und Goethe.

¹⁴⁸ H. Bonnet, a. a. O., S. 202f.

¹⁴⁹ Für das folgende Pham-Thi-Tu, a. a. O., S. 245–252.

¹⁵⁰ Hierzu gehört vor allem die 1931 zur Reform des Schulwesens nach China gesandte internationale Expertengruppe, womit die Organisation für intellektuelle Zusammenarbeit des Völkerbundes bereits die von der Unesco seit 1962 in großem Ausmaß praktizierte Bildungshilfe vorwegkonzipierte; Pham-Thi-Tu, a. a. O., S. 192ff.

Unesco später wiederaufgenommene – Projekte von vornherein beschnitten oder gar nicht realisiert worden sind.

Als die zum Kriege treibenden Kräfte sich schließlich als stärker erwiesen hatten, war es das historische Verdienst von Butler und Robertson, mit der Einberufung einer internationalen Erziehungsministerkonferenz während des Zweiten Weltkrieges die Idee der kulturellen Zusammenarbeit auf Regierungsebene neu realisiert und damit, zunächst unbewußt, das Fundament zur Entwicklung der Unesco gelegt zu haben. Knüpft Blum mit seinem Vorschlag an die große Tradition der besonders von Frankreich geförderten intellektuellen Zusammenarbeit des Völkerbundes an, so war es letztlich doch Roosevelt, der mit seinem weltweiten System der Vereinten Nationen der neuen Organisation für Erziehung, Kultur und Wissenschaft als einer der in der Charta vorgesehenen „specialized agencies“ jene Wirkungsmöglichkeiten bot, die weit über die der Völkerbundsorganisation hinausgehen.

Die Beantwortung jener sich abschließend stellenden Kernfrage, inwieweit die intellektuelle Zusammenarbeit wirklich einen, wenn auch nur indirekten Beitrag zur Sicherung des Friedens leistet, mag sich gängiger „realpolitischer“ Einsicht entziehen. Eines aber bleibt wohl unwiderlegbar: daß die kulturelle Zusammenarbeit unter den Völkern jenes Maß an gegenseitigem Verständnis schaffen kann, in dem Clement Attlee und Léon Blum auf der Gründungskonferenz der Unesco die Voraussetzung und zugleich die beste – wenn nicht gar die einzige – „Garantie des Friedens“ gesehen haben¹⁵¹.

¹⁵¹ Ebenso R. Maheu: „Ainsi, il faut bien comprendre que la justification profonde de la coopération intellectuelle, c'est, bien plus que son utilité intrinsèque, la prise de conscience qu'elle favorise de la solidarité intellectuelle et morale de l'humanité et son organisation progressive en une force contre laquelle finalement les instincts d'antagonisme et de violence ne pourront prévaloir“, René Maheu, *La civilisation de l'universel – inventaire de l'avenir*, Paris 1966, S. 272.