

Yann Stricker  
*Migration  
zwischen Imperium  
und Nation*

Eine  
Wissensgeschichte  
der Entstehung  
globaler Migrations-  
statistiken im  
International Labour  
Office (1919–1939)



## Migration zwischen Imperium und Nation

Dr. *Yann Stricker* ist Koordinator des Zentrums Digitale Editionen & Editionsanalytik an der Universität Zürich.

<https://orcid.org/0009-0006-5768-0379>

Yann Stricker

# Migration zwischen Imperium und Nation

Eine Wissensgeschichte der Entstehung globaler  
Migrationsstatistiken im International Labour Office,  
1919–1939

Campus Verlag  
Frankfurt/New York

Die Open-Access-Version dieser Publikation wird publiziert mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Der Text dieser Publikation wird unter der Lizenz »Creative Commons Namensnennung 4.0 International« (CC BY 4.0) veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Verwertung, die den Rahmen der CC BY 4.0 Lizenz überschreitet, ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Die in diesem Werk enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Quellenangabe/Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.



ISBN 978-3-593-52101-5 Print

ISBN 978-3-593-46198-4 E-Book (PDF)

DOI 10.12907/978-3-593-46198-4

Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernehmen wir keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

© 2025 Yann Stricker. Publikation: Campus Verlag in der Verlagsgruppe Beltz,

Werderstr. 10, 69469 Weinheim, [info@campus.de](mailto:info@campus.de).

Umschlaggestaltung: Verlagsgruppe Beltz

Satz: le-tex, xerif

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza

Beltz Grafische Betriebe ist ein Unternehmen mit finanziellem Klimabeitrag (ID 15985-2104-1001).

Printed in Germany

[www.campus.de](http://www.campus.de)

# Inhalt

Dank .....	9
1 Einleitung .....	11
1.1 Wissensgeschichtlicher Zugang .....	17
1.2 Statistische Welterzeugung .....	22
1.3 Internationale Perspektive .....	26
1.4 Gliederung .....	30
2 Mit Wissen in die Zukunft: Anfänge einer internationalen Auswanderungsstatistik in der International Labour Organization, 1919–1922 .....	33
2.1 Wanderarbeit und Sozialistische Internationale .....	35
2.2 Wanderarbeit und die Entstehung der ILO .....	44
2.3 Das Zukunftsversprechen der Statistik .....	55
2.4 Zwischenfazit – Statistiken zur Krisenbewältigung .....	62
3 Kategorien mit Sprengkraft: britischer Widerstand gegen internationale Auswanderungsstatistiken, 1920–1922 .....	65
3.1 Grenzziehungen .....	67
3.2 Koloniale Perspektiven .....	71
3.3 Wissen und (Ohn-)Macht .....	79
3.4 Zwischenfazit – die Internationalisierung kolonialer Grenzen .....	91
4 Von ›emigration‹ zu ›international migrations‹: Konstruktion einer internationalen Perspektive auf Bewegungen von Menschen, 1922–1927 .	93
4.1 Die Zusammenstellung des Unvergleichbaren .....	95
4.2 Fabrikation von internationalen Statistiken .....	103

4.3	Perspektivenwechsel .....	115
4.4	Zwischenfazit – Vogelschau auf globale Migration .....	122
5	Die Suche nach nationaler Herkunft: zur Geschichte einer US-amerikanischen Auftragsstudie, 1925–1929 .....	125
5.1	Erste Annäherungen, 1925 .....	128
5.2	»Merely a scientific enquiry« .....	135
5.3	Von der Fertigstellung zur Rezeption, 1926–1930 .....	143
5.4	Zwischenfazit – internationale Statistik schafft nationale Ordnung .	156
6	Koloniale Risse in der internationalen Statistik: eine Reise entlang Spannungsfeldern des französischen Kolonialreiches, 1926–1929 .....	159
6.1	Statistisches Wissen und koloniale Herrschaft .....	162
6.2	Von der Kolonialstatistik zur internationalen Statistik .....	177
6.3	Auf der Suche nach den «émigrants» in Indochina .....	183
6.4	Zwischenfazit – internationale Statistiken und koloniales Nichtwissen .....	191
7	Von «migrants» zu «aliens»: Verschiebungen und Kontinuitäten bei der internationalen Perspektive auf Migration, 1929–1939 .....	195
7.1	»Die Statistik auf neue Begriffe aufbauen« – eine Studienreise nach Italien .....	197
7.2	Verfechter, Kritiker und Unerwünschte .....	206
7.3	Geräuschlose Verschiebungen .....	212
7.4	Nachwirkungen und Ferenczis Emigration in die USA .....	225
7.5	Zwischenfazit – internationale Migrationsstatistik in Zeiten verschärfter Bevölkerungspolitik .....	229
8	Fazit – das «bigger picture» .....	233
8.1	Konstruktion einer internationalen Beobachtungsebene .....	236
8.2	Von einer kolonialen Welt zu einer Welt der Nationalstaaten .....	238
	Abbildungen .....	243
	Abkürzungen .....	245
	Quellen .....	247
	Archive .....	247
	Gedruckte Quellen .....	249

---

Zeitungen .....	251
Internetressourcen .....	251
Literatur .....	253



# Dank

Viele Personen und Institutionen haben mich während der Erstellung dieser Arbeit unterstützt. Herzlich danken möchte ich zuallererst meinem Betreuer und Erstgutachter Daniel Speich Chassé, der diese Arbeit vom Erhalt des Anschubstipendiums der Graduate School der Kultur- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Luzern an unterstützt und gefördert hat und dessen inspirierende Anregungen stets wichtige Impulse setzten. Ebenfalls ganz herzlich danken möchte ich Gesine Krüger, der Zweitgutachterin dieser Arbeit, die mich mit ihren Kommentaren bei verschiedenen wichtigen Entscheidungen unterstützte.

Der enge Austausch mit Patricia Hongler und Samuel Misteli im Rahmen der SNF-Forschungsgruppe in Luzern und darüber hinaus war für mich äußerst hilfreich. Ihre unzähligen Rückmeldungen zu Vortragsmanuskripten und Kapitelentwürfen waren für diese Arbeit unentbehrlich. Ebenso stimulierend waren der Austausch und die Diskussionen mit Eva Bachmann, Laura Fasol, Silvia Hess, Sahra Lobina, Christoph Luzi, Maria Meier, Angela Müller, Heinz Nauer, Anne Schillig, Kris Decker, Martin Bühler und Lukas Tobler, deren Doktorarbeiten parallel zu dieser an der Universität Luzern entstanden sind.

Der SNF ermöglichte mir durch ein Mobilitätsstipendium zwischen Februar und August 2017 den Aufenthalt am Lehrstuhl für Geschlechtersoziologie an der Universität Potsdam, wo ich einen Teil des Manuskriptes schrieb. Für die große Unterstützung und das Interesse an meiner Arbeit danke ich Theresa Wobbe ganz herzlich, ebenso wie Léa Renard, deren zahlreiche Rückmeldungen mir sehr geholfen haben. Für den herzlichen und interessanten Austausch in Potsdam möchte ich auch Katja Hericks und Alexander Knoth danken.

Die große Expertise von Dorothea Höhtker, der Leiterin des ILO Century Projects, war für diese Arbeit ebenso entscheidend wie die äußerst hilfsbereite Unterstützung durch Remo Becci und Jacques Rodriguez im ILO-Archiv in Genf. Bedanken möchte ich mich auch bei den stets hilfsbereiten Archivarinnen und Archivaren im ANOM in Aix-en-Provence sowie in den National Archives in Kew.

Für den inspirierenden fachlichen Austausch möchte ich mich auch bei Kijan Espahangizi bedanken.

Ganz herzlich danke ich Marius Stricker für das inhaltliche Lektorat und die vielen wichtigen Hinweise. Bei der Abgabe eine große Unterstützung war auch die Managerin der Graduate School, Christina Cavedon, herzlichen Dank. Mein Dank geht auch an Eva Janetzko vom Campus Verlag für die gute und unterstützende Zusammenarbeit. Danken möchte ich auch Dirk Michel für das umsichtige Verlagskorrektur.

Von Herzen danke ich Gianna Frölicher, die mir mit ihren inhaltlichen Kommentaren und ihrem großen Zuspruch zur Seite stand, wie auch meinen Eltern, Freundinnen und Freunden für die Unterstützung. Dankbar bin ich auch meinen beiden wunderbaren Kindern, Milosch und Matija, die mir geholfen haben, dass das Projekt trotz seiner langen Dauer nie Überhand nahm.

# 1 Einleitung

Internationale Migration wird in Hintergrundartikeln und wissenschaftlichen Texten häufig als ein in Urzeiten zurückreichendes Menschheitsphänomen beschrieben. Die Rede ist dann etwa von einem ›nie da gewesenen Strom an Menschen‹ oder von eindrucklichen ›Migrationswellen‹. Anhand von Zahlen wird dabei gezeigt, wie sich die weltweite Migration entwickelte, so etwa in einem in der Neuen Zürcher Zeitung erschienenen Migrationsdossier. Die Frage, ob »die heutigen Migrationsströme die grössten aller Zeiten sind«, wurde hier gleich am Anfang geklärt: »2015 waren [...] 244 Millionen Menschen oder 3,3 Prozent der Weltbevölkerung [Migranten]. Im Jahr 2000 waren es noch 173 Millionen oder 2,8 Prozent gewesen, 1970 sogar nur 82 Millionen oder 2,2 Prozent – in absoluten Zahlen viermal weniger als heute. Besonders stark angestiegen ist die Zahl in der reichen Welt.«<sup>1</sup> Von einer unaufhaltbaren Zunahme der globalen Migration geht auch die UNO aus, deren Statistiken erst die Grundlage für diese zahlenbasierten Überblicksdarstellungen schaffen. In Zusammenhang mit dem 2018 verabschiedeten UNO-Migrationspakt hiess es in einem Videobeitrag: »Globally, more people are on the move than ever before in history. [...] There are some 250 million migrants in the world. This figure is expected to increase.«<sup>2</sup> Wie diese Beispiele zeigen, liefern internationale Migrationsstatistiken den Stoff einer wirkmächtigen Globalisierungserzählung. Ohne Zahlen wäre das Phänomen der globalen Migration weder wissenschaftlich noch politisch fassbar.

Die vorliegende Arbeit untersucht die historische Entstehung dieses wirkmächtigen internationalen Zahlenwissens. Analysiert wird die politische Bedeutung der internationalen Migrationsstatistiken, welche heute als weitgehend

---

1 NZZ am Sonntag: »Sind die heutigen Migrationsströme die grössten aller Zeiten? Menschen wandern, seit es sie gibt. Die Flüchtlinge aus Syrien stehen in einer Traditionslinie mit rastlosen Neandertalern«, 12.2.2016.

2 United Nations, YouTube-Videobotschaft im Rahmen des Global Compacts for Migration, »States prepare global compact for safe, orderly and regular migration«, 2018,0:16, <https://youtu.be/dNRoDxhFCKA> [25.2.2021].

unhinterfragte Beobachtungsebene für globale Mobilität von Menschen fungieren. Die Studie handelt somit nicht von Bewegungen von Menschen, sondern vom Wissen, das darüber hergestellt wurde. Es wird untersucht, wie in internationalen Statistiken in der Zwischenkriegszeit ›Migration‹ erstmals als globales Phänomen konstruiert wurde. In den Vordergrund rückt die Arbeit den spezifischen historischen Entstehungskontext des damals neuartigen Zahlenwissens. Gefragt wird, wie und warum Funktionärinnen und Statistiker in internationalen und kolonialen Verwaltungen Wissen über Ortsverschiebungen herstellten und wie dieses Wissen die Deutungs- und Problematisierungsweisen von menschlicher Mobilität prägte.

Während Menschen weltweit vermutlich immer in Bewegung waren, hat das internationale statistische Wissen über globale Ortsverschiebungen eine vergleichsweise junge Geschichte. Erstmals wurden Zahlen zu weltweiten Bewegungen von Menschen in den 1920er Jahren in der *International Labour Organization* (ILO) in Genf hergestellt. Diese war Teil des nach dem Ersten Weltkrieg gegründeten Völkerbunds. In der Zwischenkriegszeit publizierten Mitarbeitende des *International Labour Office*<sup>3</sup> – wie das Sekretariat der ILO bis heute heißt – eine Fülle solcher Statistiken. Zwar waren schon vor dem Ersten Weltkrieg vereinzelt Versuche unternommen worden, Statistiken über internationale Ortsverschiebungen von Menschen anzufertigen.<sup>4</sup> Das in Genf ab 1920 produzierte statistische Migrationswissen nahm jedoch erstmals *die Welt* zum Referenzraum. Bemerkenswert war dabei, dass im Verlauf der Zwischenkriegszeit vermehrt Statistiken aus europäischen Kolonien Eingang in die internationalen Statistiken fanden – ein Wissen, das in internationalen Auswanderungsstatistiken bis zum Ersten Weltkrieg weitgehend fehlte. Zusammen mit dieser Ausweitung des statistischen Blickes auf koloniale Ortsverschiebungen von Menschen, entstanden Mitte der 1920er Jahre die Kategorie der ›international migrations‹ und, damit verbunden, eine neue Perspektive, welche Bewegungen von Menschen erstmals als zusammenhängendes globales Phänomen begreifbar machte. Die Bedeutung internationaler Wanderungsstatistiken nahm bereits nach der Weltwirtschaftskrise in den 1930er Jahren ab und endete mit dem erzwungenen Umzug des *Labour Office* nach Montreal im Jahr 1939. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Statistikproduktion nur allmählich wieder aufgenommen; die in der Zwischenkriegszeit entstandene Kategorie der internationalen Migration entwickelte sich

---

3 In der weiteren Arbeit auch einfach als *Labour Office* bezeichnet.

4 Diskussionen über internationale Auswanderungsstatistiken wurden im *International Statistical Institute* ab dessen Gründung geführt. Siehe hierzu Thirring, Gustav: Plan einer internationalen Statistik der Wanderungen, sowie Bemerkungen über den Begriff und das Wesen der Wanderungen, in: *Bulletin de l'Institut International de la Statistique XIII*, 1903, S. 462 f.

jedoch zu einer zentralen Frage internationaler Organisation. Die *ILO* spielte dabei jedoch nur noch eine untergeordnete Rolle. Dies dürfte dazu beigetragen haben, dass die Entstehungsgeschichte des Konzeptes der ›international migrations‹ in der Zwischenkriegszeit weitgehend in Vergessenheit geriet. Die vorliegende Untersuchung erschließt mit der Entstehungsgeschichte der internationalen Migrationsstatistik in der Zwischenkriegszeit somit ein zentrales und bis jetzt unterbelichtetes Kapitel der Geschichte internationaler Organisation.

Die Herausbildung einer neuen internationalen statistischen Beobachtungsebene für soziale und wirtschaftliche Fragen in den 1920er Jahren war kein isoliertes Phänomen. Wie Martin Bemann zeigt, entstand nach dem Ersten Weltkrieg auch in internationalen Wirtschaftsstatistiken eine neue internationale Beobachtungsebene für das, was die Zeitgenossinnen und Zeitgenossen als ›Weltwirtschaft‹ zu bezeichnen begannen.<sup>5</sup> Bemann macht diesbezüglich auf einen Widerspruch aufmerksam: Während die Zwischenkriegszeit gemeinhin als Periode des Protektionismus und eines Rückgangs globaler wirtschaftlicher Verflechtungen eingestuft wird, bildete sich ausgerechnet in dieser Zeit ein neues ökonomisches Weltwissen heraus. Die Weltwirtschaftsstatistiken entstanden, wie Bemann zeigt, in einer produktiven Wechselwirkung mit Nationenbildungsprozessen, weshalb beide Prozesse nicht als widersprüchlich, sondern als einander wechselseitig verstärkend angesehen werden können.<sup>6</sup> Eine vergleichbare Konstellation zeigt sich im Fall der Entstehung einer internationalen Migrationsstatistik: Während der Erste Weltkrieg in der historischen Migrationsforschung als Wendepunkt hin zu neuen nationalstaatlichen Migrationsregimen gesehen wird – ein Prozess, der sich in der Zwischenkriegszeit akzentuierte –, entdeckten internationale Funktionäre, Bevölkerungswissenschaftlerinnen und Wanderungsexperten in den neuen internationalen Statistiken im Verlauf der 1920er Jahre das neue Phänomen der weltweiten Migration.<sup>7</sup> Die vorliegende Arbeit untersucht, wie diese scheinbar widersprüchlichen Entwicklungen von Nationenbildungsprozessen und der Herausbildung eines internationalen Weltwissens im Fall der internationalen Migrationsstatistiken miteinander verbunden waren.

---

5 Bemann, Martin: Beobachtungen, Überlegungen und Thesen zur Genese internationaler Wirtschaftsstatistik in den 1920er und 1930er Jahren, in: Haas, Stefan, Schneider, Michael, und Bilo, Nicolas (Hg.): Die Zählung der Welt. Kulturgeschichte der Statistik vom 18. bis 20. Jahrhundert, Stuttgart 2019, S. 195–217.

6 Zu den Wechselwirkungen von Nationalismus und Internationalismus siehe auch Sluga, Glenda: *Internationalism in the Age of Nationalism*, Philadelphia 2013.

7 Zur Geschichte der Migrationskontrolle siehe u. a. Reinecke, Christiane: *Grenzen der Freizügigkeit: Migrationskontrolle in Großbritannien und Deutschland, 1880–1930*, München 2010 (Veröffentlichungen des Deutschen Historischen Instituts London; Bd. 68).

Im Unterschied zur Weltwirtschaftsstatistik ging es im Fall der Wanderungsstatistiken um Kernfragen vorgestellter nationaler Gemeinschaften. Die Suche nach internationalen Definitionen für Aus- und Einwanderungen war eng mit Fragen nach ›nationaler‹ Zugehörigkeit oder nach den territorialen Grenzen von ›Nationen‹ verknüpft. Während die sozialwissenschaftliche Migrationsforschung nach dem Zweiten Weltkrieg ›die Nation‹ als methodologische Prämisse für die Erforschung von Migrationsphänomenen voraussetzte, fand die internationale Kategorisierung von Ortsverschiebungen von Menschen in der Zwischenkriegszeit in Auseinandersetzung mit nationalen, aber auch imperialen und sozialen Perspektiven auf Bewegungen von Menschen statt.<sup>8</sup> Die Vorstellung einer national geordneten Welt, die im 20. Jahrhundert zu einer selbstverständlichen Rahmung sozial- und geisteswissenschaftlicher Migrationsforschung werden sollte, war in der Zwischenkriegszeit noch umstritten und widersprüchlich. Dennoch zeigt die Geschichte der internationalen Migrationsstatistik, dass die in den frühen 1920er Jahren zentralen sozialen und kolonialen Kategorien wie ›migrant worker‹ oder ›oversea emigration‹ für die internationale Wissensproduktion über globale Bewegungen von Menschen zunehmend an Bedeutung verloren. Stattdessen trat eine abstraktere, auf nationalen Ordnungsvorstellungen basierende Kategorie der ›international migration‹ in den Vordergrund. Wie es in der statistischen Wissensproduktion in der Zwischenkriegszeit zu dieser bedeutenden Verschiebung von sozialen und kolonialen zu nationalen Deutungsweisen von Migration kam und welche Effekte diese hatte – etwa für die Herausbildung eines »methodologischen Nationalismus«<sup>9</sup> –, ist zentraler Gegenstand der vorliegenden Untersuchung.

Die besondere Relevanz sozialistischer und imperialer Vorstellungen und Diskurse zu Beginn der 1920er Jahre wird beim Blick auf den historischen Kontext deutlich, in dem Auswanderungen von arbeitslosen Männern nach dem Ersten Weltkrieg in der ILO zu einer internationalen Frage erklärt wurden. Als die ILO 1919 von den Regierungen der Siegermächte geschaffen wurde, waren vielerorts soziale Fragen entbrannt. Tausende Soldaten kehrten von den Schlachtfeldern zurück, zermürbt vom Krieg und gleichzeitig in Erwartung einer Entschädigung

---

8 Nina Glick Schiller und Andreas Wimmer argumentieren, dass die sozialwissenschaftliche Erforschung von ›migration‹ nach 1945 von der Annahme ausging, dass Nationalstaaten die ›natürliche‹ soziale und politische Ordnung der Welt bildeten. Zentrale globale Spannungsfelder in Zusammenhang mit der Geschichte der Migration seien durch den »methodologischen Nationalismus« dieser Forschungsperspektiven ausgeklammert worden, wie Glick-Schiller und Wimmer mit Blick auf die Entwicklung der Sozialwissenschaften nach dem Zweiten Weltkrieg zeigen: Wimmer, Andreas; Nina Glick Schiller: Methodological Nationalism and beyond: Nation-state Building, Migration and the Social Sciences, in: Global Networks. A Journal of Transnational Affairs 2, 2002, Nr. 4, S. 301–334.

9 Ebd.

des im Namen des Vaterlandes oder der Metropole erlittenen Leides. Viele dieser Soldaten fanden nach dem Krieg keine Beschäftigung, sodass sich in Europa Arbeitslosigkeit in größerem Ausmaß abzeichnete. Gleichzeitig wurde in Russland nach der Oktoberrevolution die Losung einer weltweiten proletarischen Revolution ausgegeben. Die Gründung der *ILO* zum Zeitpunkt dieser bedeutenden wirtschaftlichen und sozialen Nachkriegskrisen geschah mithin als Reaktion auf die revolutionären Vorstellungen einer radikalen Neuordnung. Die *ILO* sollte Arbeiterinternationalismus und die Lösung sozialer Fragen als Teil einer liberalen Nachkriegsordnung denkbar machen. Die organisierte Auswanderung von Arbeiterinnen und Arbeitern aus Europa nach dem Vorbild imperialer Auswanderungspolitiken war dabei ein möglicher – wenn auch umstrittener – Lösungsansatz. Abgesehen von bedeutenden Ausnahmen, ließ sich diese Idee jedoch nicht realisieren.<sup>10</sup> Die Losung eines ›Selbstbestimmungsrechts der Völker‹ machte nationale Souveränität für zahlreiche Akteure insbesondere außerhalb Europas zu einer zentralen Prämisse der Nachkriegsordnung.<sup>11</sup> Eine durch die *ILO* organisierte Verteilung von arbeitslosen Europäerinnen und Europäern nach ›Übersee‹ geriet schnell in Konflikt mit diesem Prinzip nationaler Selbstbestimmung, das im Anschluss an Wilsons 14-Punkte-Plan zu einem Grundprinzip der liberalen internationalen Nachkriegsordnung erklärt worden war. In diesem Kontext umkämpfter Ordnungsvorstellungen nahm die internationale Quantifizierung der Bewegungen von Menschen in der *ILO* nach dem Ersten Weltkrieg ihren Anfang.

Ins Stocken geriet die internationale Wissensproduktion über Migration bereits Mitte der 1930er Jahre. Die weitgehende Einstellung der Wissensproduktion über Migration im *Labour Office* fiel mit einer Krise der liberalen internationalen Ordnung zusammen. Dass diese Ordnung obsolet geworden war, zeigte sich bereits mit der japanischen Invasion in der Mandchurei im Jahr 1931 und fortgesetzt mit dem italienischen Angriff auf Abessinien.<sup>12</sup> Am 3. Oktober 1935 marschierten italienische Truppen in den souveränen ostafrikanischen Staat ein. In einem Vernichtungskrieg wurden etwa 350.000 Äthiopierinnen und Äthiopier ermordet. Mussolinis Kriegserklärung bedeutete einen Bruch mit dem Prinzip

---

10 Zwischen 1925 und 1926 organisierte das *International Labour Office* die Ortsverschiebungen von etwa 50.000 vor allem armenischen Geflüchteten, die an verschiedene ILO-Mitgliedsländer als Arbeitskräfte vermittelt wurden, siehe hierzu Kévonian, Dzovinar: *Enjeux de catégories et migrations internationales. Le Bureau International du Travail et les réfugiés (1925–1929)*, in: *Revue européenne des migrations internationales* 21, 2005, Nr. 3, S. 2–22.

11 Erez, Manela: *The Wilsonian Moment: Self-determination and the International Origins of Anticolonial Nationalism*, Oxford: Oxford University Press 2007.

12 Aram Mattioli zeigt in seiner Untersuchung, dass der Abessinienkrieg ein »Experimentierfeld« späterer Kriegsgräueltat darstellte und somit in den unmittelbaren Kontext des Zweiten Weltkrieges zu stellen ist, Mattioli, Aram: *Experimentierfeld der Gewalt. Der Abessinienkrieg und seine internationale Bedeutung 1935–1941*, 2005.

der nationalen Souveränität, auf dem die liberale internationale Ordnung basiert hatte. Gleichzeitig bildete der Krieg ein Fanal für die nationalsozialistische Expansionspolitik. Begründet wurde der Bruch mit der internationalen Ordnung von italienischer Seite unter anderem mit einem behaupteten legitimen Anspruch auf Kolonien.<sup>13</sup> An diesem Punkt erwies sich die internationale Ordnung der Zwischenkriegszeit, die gleichzeitig auf nationaler Souveränität und der Legitimation kolonialer Herrschaftsansprüche aufbaute, als besonders brüchig. Da in der faschistischen Rhetorik der 1930er Jahre die Verknüpfung sozialer Fragen mit neuen nationalen Auswanderungsräumen eine zentrale Rolle spielte, stellt sich im Fall der internationalen Wissensproduktion über Migration insbesondere die Frage des Verhältnisses zu diesen wirkmächtigen Bevölkerungsdiskursen. Die vorliegende Arbeit lotet diesbezüglich Anknüpfungspunkte zur Erforschung faschistischer Bevölkerungspolitiken aus. Die historiografische Untersuchung faschistischer und nationalsozialistischer Bevölkerungspolitiken und Umsiedlungspraktiken in der Zwischenkriegszeit ist jedoch Gegenstand eigenständiger Forschungsfelder, welche über die Fragestellung der vorliegenden Studie hinausreichen.<sup>14</sup> Im Vordergrund steht in dieser Arbeit vielmehr die Frage, wie im Fall der internationalen Perspektive auf Migration koloniale, sozialistische und nationalistische Ordnungsvorstellungen aufeinandertrafen und die Entstehung des Konzeptes der internationalen Migration prägten.

Die vorliegende Arbeit analysiert Wechselwirkungen zwischen unterschiedlichen und ansonsten häufig getrennt untersuchten Ebenen: Epistemologische Fragen der statistischen Wissensproduktion werden sowohl mit dem politischen Kontext internationaler Organisation in Verbindung gebracht als auch mit dem spezifischen Kontext internationaler Bürokratie und den Perspektiven von internationalen Funktionärinnen und Funktionären. Die persönlichen Sichtweisen und Rollen von Statistikerinnen, Sekretärinnen und Funktionären im *Labour Office* werden ebenso mit einbezogen wie die politischen Aushandlungsprozesse um die Internationalisierung von Fragen der Aus- und Einwanderung. Die im ILO-Archiv in Genf abgelegten internen Mitteilungen zwischen den Beamtinnen und Beamten in Genf eröffnen hier einen aufschlussreichen Blick in die Werkstatt der internationalen Wissensproduktion. Aus den zuweilen kontroversen Auseinandersetzungen ergeben sich interessante Perspektiven auf die fertigen Statistiken und

---

<sup>13</sup> Ähnlich argumentierte die japanische Regierung, als sie mit der Invasion in der Mandschurei im Jahr 1932 ebenfalls das Prinzip der nationalen Souveränität Chinas verletzt hatte. Vgl. Klein, Axel: Japan im Krieg, in: Blümmel, Maria-Verena: Kleine Geschichte Japans, Stuttgart 2010, S. 381–411.

<sup>14</sup> Vgl. Ehmer, Josef: »Nationalsozialistische Bevölkerungspolitik« in der neueren historischen Forschung. In: Mackensen, Rainer. (Hg.): Bevölkerungslehre und Bevölkerungspolitik im »Dritten Reich«, Wiesbaden 2004, S. 21–44.

die zahlreichen internationalen Publikationen, welche für die Konstruktion der Kategorie Migration prägend waren. Ausgehend von der internationalen Praxis der Wissensproduktion, analysiert die Arbeit die Entstehung und Veränderung statistischer Kategorien, setzt diese in den Kontext der politischen Spannungsfelder internationaler Organisation in der Zwischenkriegszeit und fragt nach Effekten des neuen Zahlenwissens.

Ein weiterer Fokus liegt auf den Auseinandersetzungen und den Reaktionen, welche die Herstellung einer ersten internationalen Migrationsstatistik bei Akteuren außerhalb der ILO auslöste. Insbesondere dort, wo die im ILO-Archiv überlieferten Korrespondenzen auf Konflikte und Widerstände hinweisen, stellte sich die Suche nach Dokumenten der ›anderen Seite‹ – in nationalen und kolonialen Archiven – als äußerst produktiv heraus. So beruht diese Arbeit wesentlich auf Quellen aus den *British National Archives* sowie den *Archives Nationales d'Outre Mer* in Aix-en-Provence. Gerade im Fall dieser beiden Imperien war das Spannungsverhältnis zwischen internationalen und imperialen Weltansichten besonders virulent: Die Regierungen beider Staaten prägten die Entstehung des Völkerbundes und der ILO wesentlich.<sup>15</sup> Der Herrschaftsanspruch der beiden europäischen Kolonialreiche weitete sich im Zuge der Gründung des Völkerbundes nach dem Ersten Weltkrieg maßgeblich aus. Die Verschränkungen zwischen internationaler Organisation und europäischen Imperien waren deshalb im Fall dieser beiden Kolonialreiche besonders ausgeprägt. Folglich ist die Frage nach dem Verhältnis der internationalen Wissensproduktion zu diesen kolonialen Bürokratien und deren Wissensproduktion über Ortsverschiebungen von Menschen in der Zwischenkriegszeit von grundlegendem Interesse. Persönliche Reiseberichte und publizierte Vorträge von ILO-Funktionären, Tagebucheinträge einer Sekretärin sowie Zeitungsberichte aus dem *Journal de Genève* und der *New York Times* bilden weiteres Quellenmaterial.

## 1.1 Wissensgeschichtlicher Zugang

Seit den 1990er Jahren sind zahlreiche neue historiografische und soziologische Untersuchungen entstanden, die internationale Organisationen der Zwischenkriegszeit weder als Instrumente der Großmächte noch als einheitliche Akteure, sondern als komplexe Machtfelder analysieren, in denen Veränderungen angestoßen wurden, die über den Zweiten Weltkrieg hinaus wirkmächtig waren.

---

<sup>15</sup> Vgl. Maul, Daniel: *The International Labour Organization. 100 Years of Global Social Policy*, hg. v. International Labour Organization, Berlin 2019, S. 3.

In den Blick rückte dabei insbesondere die neue internationale Bürokratie, deren Aktivitäten sich ab 1920 in Genf konzentrierten, deren Tätigkeiten sich jedoch im Verlauf der Zwischenkriegszeit auf vielfältige transnationale Netzwerke in unterschiedlichen Themenfeldern erstreckten.<sup>16</sup> Die 1920er und 1930er Jahre, so zeigt diese Forschung, waren ein Laboratorium für internationale Organisation: Die verhandelten Themenfelder reichten von der Frage, wie die Landwirtschaft neu organisiert werden könnte, um die weltweite Ernährung von Menschen sicherzustellen, über die Entwicklung von Plänen für den globalen Umgang mit Epidemien und über die Entstehung internationaler Arbeitsnormen bis hin zur Schaffung grundlegender Voraussetzungen für ein globales kapitalistisches Wirtschaftssystem.<sup>17</sup> Ins Zentrum der historischen Analysen rückten dabei Expertinnen und Experten, die sich in den neuen internationalen Foren äußerten und wissenschaftliche Lösungen für politische Probleme propagierten.<sup>18</sup> Mit dem Blick auf bürokratische und technische Ebenen internationaler Organisation erweiterte diese Forschung das Verständnis internationaler Organisation entscheidend: Sie macht deutlich, dass gerade die eher unscheinbare und technischere Arbeit internationaler Organisationen politische Diskurse und Handlungsfelder wesentlich prägte.

Auch die vorliegende Arbeit zeigt, dass die historische Bedeutung internationaler Organisationen weit über jene eines Forums für Regierungsvertreter hinausreichte, als die sie bis heute oft gesehen werden. Am Beispiel der internationalen Quantifizierung von Migration wird deutlich, dass die Erstellung eines neuen Weltwissens eng mit zentralen staatlichen Handlungsfeldern wie der Bevölkerungs- oder Wirtschaftspolitik verknüpft war. Ebenfalls gibt das hier untersuchte Beispiel Anhaltspunkte für die Bedeutung des internationalen statistischen Wissens für die aufstrebenden Sozialwissenschaften. Dabei kann

16 Zum neuen Interesse an der internationalen Bürokratie des Völkerbundes siehe u. a. Gram-Skjoldager, Karen; Haakon A. Ikonomou: Making Sense of the League of Nations Secretariat – Historiographical and Conceptual Reflections on Early International Public Administration, in: *European History Quarterly* 49, 2019, Nr. 3, S. 420–444; dies. (Hg.): *The League of Nations: Perspectives from the Present*, Aarhus 2019; zur grundsätzlichen Bedeutung internationaler Bürokratien siehe Finnemore, Martha; Barnett, Michael: *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, Ithaca, NY 2004.

17 Siehe u. a. Mazower, Mark: *Governing the World: The History of an Idea*, New York 2012; Clavin, Patricia: *Securing the World Economy: The Reinvention of the League of Nations, 1920–1946*, Oxford 2015; Herren, Madeleine: *Internationale Organisationen seit 1865: eine Globalgeschichte der internationalen Ordnung*, Darmstadt 2009; Ribi Forclaz, Amalia: *A New Target for International Social Reform: The International Labour Organization and Working and Living Conditions in Agriculture in the Inter-War Years*, in: *Contemporary European History* 20, 2011, Nr. 3, S. 307–329.

18 Für den Fall der ILO siehe Kott, Sandrine: *From Transnational Reformist Network to International Organization: The International Association for Labour Legislation and the International Labour Organization, 1900–1930s*, in: Rodogno, Davide; Struck, Bernhard; Vogel, Jakob (Hg.): *Shaping the Transnational Sphere. Experts, Networks and Issues from the 1840s to the 1930s*, New York 2014, S. 239–259.

die Arbeit auch auf der umfangreichen Forschung zur ILO aufbauen, die insbesondere die sozialpolitischen Auswirkungen der internationalen Arbeitsnormen eingehend untersucht hat.<sup>19</sup> Der in der ILO-Forschung dominierenden institutionen- und sozialgeschichtlichen Untersuchungsperspektive wird hier jedoch eine wissenschaftsgeschichtliche Perspektive gegenübergestellt. In sozial- und institutionengeschichtlichen Untersuchungen internationaler Expertise steht die Frage im Vordergrund, inwiefern die Wissensproduktion von Expertinnen und Experten in internationalen Organisationen dazu beitrug, soziale und gesellschaftliche Probleme zu lösen, und somit gesellschaftlichen Fortschritt begünstigte.<sup>20</sup> Die sozialen und gesellschaftlichen Probleme bilden in einer solchen Sichtweise den unhinterfragten Ausgangspunkt der Untersuchung. Diese Perspektive, welche die internationale Problematisierung und Deutung von sozialen und politischen Problemen ausklammert, führt jedoch im Fall der hier untersuchten internationalen Wissensproduktion zu kurz.<sup>21</sup> Aus dem Blick gerät dadurch, dass das internationale Expertenwissen – wie dasjenige über internationale Migration – auch Bestandteil der Legitimierungsweisen internationaler Organisationen und der Expertengemeinschaften selbst war. Dies zeigt etwa die Historikerin Dzovinar Kévonian in ihrem Artikel zur generellen Bedeutung von Expertise und der statistischen Wissenstechnik für den Aufbau des *Labour Office* in der Zwischenkriegszeit.<sup>22</sup> Insbesondere in den 1920er Jahren, als die Notwendigkeit und die Kompetenzen der neuen Organisationen noch zu beweisen waren und eigene Handlungsfelder abgesteckt werden mussten, war die Problematisierung<sup>23</sup> bestimmter Fragen stets mit strategischen Überlegungen verbunden. Wissenschaftsgeschichtlich interessant ist daher die Frage der Funktion des Wissens für den Aufbau der ILO in der Zwischenkriegszeit. Mit dieser Analyse beleuchtet die vorliegende Arbeit auch die Organisationsgeschichte der ILO – im Vordergrund steht jedoch nicht die Frage des gesellschaftlichen Nutzens der ILO,

---

19 Für einen Überblick der Forschung zur ILO: Maul, *International Labour Organization*; siehe auch Kott, Sandrine; Droux, Joëlle (Hg.): *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and beyond*, Basingstoke 2013; Maul, Daniel: *Human Rights, Development and Decolonization: The International Labour Organization, 1940–70*, Basingstoke 2012; Rodgers, Gerry: *The International Labour Organization and the Quest for Social Justice, 1919–2009*, Geneva 2009.

20 Hierfür exemplarisch etwa Rodgers: *The International Labour Organization*.

21 Den Blick auf die historische Bedingtheit der internationalen Perspektive auf Migration zu richten, bedeutet dabei nicht, gravierende Missstände wie die Zustände für Dritte-Klasse-Passagiere auf Auswanderungsschiffen als unwirklich zu betrachten.

22 Kévonian, Dzovinar: *La Légitimation par l'expertise: Le bureau international du travail et la statistique internationale*, in: *Les cahiers Irice* 2, 2008, Nr. 2, S. 81–106.

23 Zum Begriff der ›Problematisierung‹ bei Foucault siehe Klöppel, Ulrike: *Foucaults Konzept der Problematisierungsweise und die Analyse diskursiver Transformationen*, in: Landwehr, Achim: *Diskursiver Wandel*, Wiesbaden 2010, S. 255–264.

sondern vielmehr die Frage, wie die Wissensproduktion sowie der Aufbau und die Institutionalisierung einer neuen Verwaltung zusammenhängen.

Eine wissenschaftsgeschichtliche Perspektive einzunehmen, bedeutet neben der Untersuchung der politischen Funktionen von Wissen auch, den Vorgang, in dem Phänomene wie Migration darstellbar und kommunizierbar werden, als voraussetzungsreichen historischen Prozess ernst zu nehmen. Besonders relevant für die vorliegende Arbeit sind die Überlegungen von Bruno Latour. Die Hervorbringung von Wissen und die Etablierung stabiler Weltdeutungen entspringen in dieser Perspektive einer aufwendigen und voraussetzungsreichen Praxis, in der technische Instrumente, materielle Beschaffenheiten sowie soziale oder politische Faktoren untrennbar miteinander verknüpft sind. Die Praxis der Wissensproduktion wird dabei nicht nur als ein Prozess des Beschreibens und Erklärens verstanden, sondern zugleich als ein aktiver Eingriff in die Welt, die sie zu erfassen sucht.<sup>24</sup> Eine solche Forschungsperspektive auf die Geschichte des Konzepts der internationalen Migration existiert bisher kaum – im Unterschied etwa zu Kategorien der Armut oder der Arbeitslosigkeit<sup>25, 26</sup> Eine Ausnahme bildet die an der *Carleton University* entstandene Studie von Christopher Alderson.<sup>27</sup> Er zeigt, dass die Vorstellung, Bewegungen von Menschen als abstraktes soziales

24 Vgl. Latour, Bruno: *Pandora's Hope: Essays on the Reality of Science Studies*, Cambridge 1999; ebd.: *Eine neue Soziologie für eine neue Gesellschaft. Einführung in die Akteur-Netzwerk-Theorie*, Frankfurt am Main 2007.

25 Zur Erfindung der Kategorie der Arbeitslosigkeit siehe Salais, Robert; Baverez, Nicolas; Reynaud, Bénédicte: *L'invention du chômage: histoire et transformations d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980*, Paris 1986.

26 Vgl. Stricker, Yann: »International Migration« between Empire and Nation. The Statistical Construction of an Ambiguous Global Category in the International Labour Office in the 1920s, in: *Ethnicities* 19, 2019, Nr. 03, S. 469–485. Eine ähnliche Untersuchungsperspektive, jedoch für einen späteren Zeitraum und mit Blick auf die Schweiz, nimmt Kijan Espahangizi ein: *Der Migrations-Integration-Komplex, Wissenschaft und Politik in einem (Nicht-)Einwanderungsland, 1960–2010*, Konstanz, 2022. Zu einer soziologischen Analyse der Quantifizierung von Migration siehe Supik, Linda; Riem Spielhaus: *Matters of Classification and Representation: Quantifying Ethnicity, Religion and Migration Introduction*, in: *Ethnicities* 19, 2019, Nr. 03, S. 455–468; mit der Geschichte von statistischen Kategorien in Zusammenhang mit Aus- und Einwanderungen setzt sich eingehend die Soziologin Léa Renard in ihrem Vergleich deutscher und französischer Statistiken während des 19. Jahrhunderts auseinander. Renard stellt in ihrer Untersuchung ferner einen Vergleich mit Entwicklungen in den 1990er Jahren an, wo insbesondere in Deutschland ein neues Interesse an der Kategorie der Migration beobachtet werden kann, vgl. Renard, Léa: *Mit den Augen der Statistiker: Deutsche Kategorisierungspraktiken von Migration im historischen Wandel*, in: *Zeithistorische Forschung* 15, 2018, Nr. 3, S. 431–451; zur Bedeutung von Statistiken bei der Konstruktion der Kategorie »refugee« in der Zwischenkriegszeit siehe Schult, Anne: *Interwar statistics, colonial demography and the making of the twentieth-century refugee*, in: *Journal of Global History* 18, 2023, Nr. 1, S. 131–151.

27 Alderson, Christopher: *From Migrations to Migration: Birth of a Phenomena*, Ottawa 2009 (Masterarbeit). Mein herzlicher Dank gilt an dieser Stelle auch Rogier van Reekum von der Erasmus Universität in Rotterdam, der mich auf die Arbeit von Christopher Alderson aufmerksam gemacht hat.

Phänomen zu verstehen, weit weniger selbstverständlich war, als es heute in Anbetracht der Ubiquität des Konzeptes der Migration erscheint. Dabei analysiert er, wie in den Wechselwirkungen zwischen einer veränderten statistischen Praxis, neuen bevölkerungspolitischen Konzepten und sozialwissenschaftlichen Wissenstechniken in Großbritannien Ende des 19. Jahrhunderts das Konzept der ›migration‹ entstand. Paradigmatisch für das neue Konzept wurden insbesondere die Arbeiten von Ernst Ravenstein.<sup>28</sup> Alderson gelangt in seiner Untersuchung zu dem Schluss, dass die internationale Migrationsstatistik der Zwischenkriegszeit das im 19. Jahrhundert entstandene Konzept der Migration in einem globalen Bedeutungsraum verankerte.<sup>29</sup>

Während Aldersons Analyse in Zusammenhang mit der Entdeckung des Konzeptes der Migration in den britischen Sozialwissenschaften überzeugend ist, übersieht sie im Fall der Entstehung der *internationalen* Migrationsstatistik jedoch einen entscheidenden Punkt: Die Entstehung dieser Statistik stellte nicht nur eine Weiterführung eines in einem nationalen Rahmen entwickelten Mobilitätskonzeptes auf einer globalen Ebene dar. Vielmehr hing die Fabrikation der ersten internationalen Migrationsstatistik mit politisch umkämpften internationalen Ordnungsvorstellungen zusammen. Die Mobilität von Menschen als ›internationales‹ Phänomen zu deuten, war zu Beginn der 1920er Jahre sowohl in epistemologischer als auch in politischer Hinsicht erklärungsbedürftig. Die Frage, was eine internationale Grenze ausmacht, welche eine Person zum ›Auswanderer‹ oder zur ›Einwandererin‹ werden lässt, erschien in den 1920er Jahren weit weniger eindeutig als heute. Denn die Konstruktion einer internationalen Kategorie der Migration warf im Unterschied zum nationalen Konzept der Migration Fragen territorialer und politischer Räume sowie sozialer, rassistischer und nationaler Zugehörigkeiten und Abgrenzungen auf. Theorien und historiografische Untersuchungen zur Entstehung, Verfestigung oder zum Verschwinden solcher Kategorien der Zugehörigkeit und Abgrenzung bilden deshalb einen zentralen Referenz- und Resonanzraum für die vorliegende Arbeit. Für den analytische Zugang der vorliegenden Arbeit besonders relevant sind neben den theoretischen Überlegungen von Bruno Latour deshalb insbesondere auch die historiografischen Analysen zur Entstehung kolonialer Gender- und Rassekategorien, wie sie Ann Stoler geprägt hat, sowie die Überlegungen von Mark Mazower und Frederick Cooper zur Transformation von Zugehörigkeits- und Differenzvorstellungen im Zuge des Auseinanderbrechens von Imperien.<sup>30</sup>

---

28 Ravenstein, Ernst Georg: The Laws of Migration, in: Journal of the Royal Statistical Society 48, 1885, Nr. 2, S. 167–234.

29 Ebd., S. 72.

30 Vgl. Stoler, Ann L.: Rethinking Colonial Categories: European Communities and the Boundaries of Rule, in: Comparative Studies in Society and History 31, 1989, Nr. 1, S. 134–161; Mazower, Mark: Salonica. City

## 1.2 Statistische Welterzeugung

Die Möglichkeiten, anhand von Statistiken globale Phänomene sichtbar zu machen, sind weitreichend, wie das Beispiel der eingangs zitierten UNO-Statistik zeigt.<sup>31</sup> Die Zahl der »250 million migrants in the world« eröffnet den Blick auf ein globales Phänomen, dessen Bedeutung mit einem zukünftigen Anwachsen der Zahl in Zusammenhang gebracht wird.<sup>32</sup> In der öffentlichen Auseinandersetzung, etwa über den Migrationspakt der UNO, wird die Herstellung von globalen Zahlen kaum diskutiert. Im Unterschied dazu werden in der historischen und soziologischen Migrationsforschung die methodischen Unzulänglichkeiten solcher Zahlen – gerade für historische Vergleiche – eingehend diskutiert.<sup>33</sup> Die historische Auseinandersetzung mit diesen Statistiken konzentriert sich dann jedoch auf die Frage, wie gut die Zahlen die tatsächlichen Bewegungen von Menschen abbilden. Um die gesellschaftliche und politische Bedeutung von Statistiken in historischen Zusammenhängen zu untersuchen, bedarf es aber eines anderen Blicks auf Prozesse der Quantifizierung – also auf Übersetzungsprozesse von zuvor nicht in Zahlen ausdrückbaren Phänomenen in messbare Objekte. Der Wissenschaftstheoretiker und Statistiker Alain Desrosières stellte die strikte Trennung zwischen der Statistik und einer statistisch aufgezeichneten Realität in Frage und knüpfte dabei auch an Latours Überlegungen an. Die Praxis der Quantifizierung, wie sie im 19. Jahrhundert entstand, gestalteten die Welt wesentlich um, wie Desrosières betont:

»Die hier vertretene Hypothese lautet, dass die Quantifizierung, verstanden als die Gesamtheit der gesellschaftlich akzeptierten Konventionen und Messoperationen, eine neue Art des Denkens, der Darstellung und des Ausdrucks der Welt und des Handelns in ihr schafft. Die wiederkehrende Frage, ob eine Statistik »die Realität mehr oder weniger gut widerspiegelt«, ist eine irreführende Abkürzung, die durch den metrologischen Realismus der Naturwissenschaften kontaminiert ist. Statistiken und allgemein alle Formen der Quantifizierung (z. B. Wahrscheinlichkeitsrechnung oder Buchführung) gestalten die Welt neu und verändern sie durch ihre bloße

---

of Ghosts. Christians, Muslims and Jews 1430–1950, London 2004; Cooper, Frederick: *Citizenship between Empire and Nation: Remaking France and French Africa, 1945–1960*, Princeton, New Jersey, 2014.

31 Zur Bedeutung globaler Statistiken in der UNO siehe Speich Chassé, Daniel: *The Roots of the Millennium Development Goals: A Framework for Studying the History of Global Statistics*, in: *Historical Social Research* 41, 2016, Nr. 2, S. 218–237.

32 United Nations, YouTube-Videobotschaft im Rahmen des Global Compacts for Migration »States prepare global compact for safe, orderly and regular migration«, 2018,0:16, <https://youtu.be/dNRoDxhFCKA> [25.2.2021].

33 Siehe unter anderen Schwenken: *Globale Migration*, S. 47 f.

Existenz, durch ihre Verbreitung und ihre argumentative Verwendung, sei es in der Wissenschaft, in der Politik oder im Journalismus.«<sup>34</sup>

Der entscheidende Punkt ist hier also nicht, Statistiken aufgrund ihrer Konstruiertheit ihre Aussagekraft abzusprechen. Vielmehr lenkt Desrosières den Blick auf die möglichen politischen und gesellschaftlichen Effekte bei der Etablierung von Quantifizierungspraktiken, welchen er eine transformative Kraft beimisst. Diese Ausweitung des Blickes auf Effekte von neuen Statistiken ist für die vorliegende Entstehungsgeschichte der internationalen Migrationsstatistik zentral.

Neben diesen theoretisch-konzeptionellen Überlegungen Desrosières' sind auch dessen historische Analysen zur Bedeutung von Statistiken in Nationenbildungsprozessen relevant.<sup>35</sup> Desrosières hat gezeigt, wie sich zwischen der Entstehung von Nationalstaaten und der Entstehung statistischer ›Dinge‹ im 19. Jahrhundert eine produktive Wechselwirkung ergab.<sup>36</sup> Die Prozesse der Standardisierung, welche durch die Herstellung von Statistiken, etwa dem Zensus, vorangetrieben wurden, stellten einen nationalen Vergleichsraum her. Wenn nun weitere Statistiken wiederum Differenzen aufzeigten – etwa zwischen sozialen Klassen, zwischen Männern und Frauen oder zwischen Ab- und Zuwanderungsregionen –, so taten sie dies in einem nationalen statistischen Setting. Die staatliche Statistikproduktion hatte den Effekt, die in den Statistiken sichtbar werdenden sozialen Kategorien als nationale Phänomene zu deuten. Diese Ko-Konstruktion von Nationalstaatlichkeit und statistischer Beobachtung stellte eine Grundlage dar, auf welcher internationale Statistiken aufbauten. Dies legt auch der Blick auf aktuelle internationale Statistiken nahe, in denen der Nationalstaat die scheinbar natürliche statistische Vergleichseinheit darstellt, an der Reichtum, Gesundheit, Kriminalität oder sogar vorhandenes Glück gemessen wird.

---

34 Desrosières, Alain: *Pour une sociologie historique de la quantification: l'argument statistique I*, Paris 2008, S. 11–12, Übersetzung Y. S. »L'hypothèse retenue ici est que la quantification, entendue comme l'ensemble formé des conventions socialement admises et des opérations de mesure, crée une nouvelle façon de penser, de représenter, d'exprimer le monde et d'agir sur lui. La question récurrente de savoir si une statistique »reflète plus ou moins bien la réalité« est un raccourci trompeur, contaminé par le réalisme météorologique des sciences de la nature. La statistique, et plus généralement toutes les formes de quantification (par exemple probabiliste ou comptable), reconfigurent et transforment le monde, par leur existence même, par leur diffusion et leurs usages argumentatifs, que ceux-ci soient scientifiques, politiques ou journalistiques.«

35 Desrosières, Alain: *La politique des grands nombres: histoire de la raison statistique*, Paris 2010; siehe auch zur Bedeutung von Statistik in Prozessen des Nationbuilding: Anderson, Benedict: *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London 2006 (revised, new ed.); Porter, Theodore M: *The Culture of Quantification and the History of Public Reason*, in: *Journal of the History of Economic Thought* 26, 2004, Nr. 2, S. 165–177.

36 Desrosières, Alain: *politique des grands nombres*.

Bei der Frage nach den Grenzen der Nation, die sich im Fall der internationalen Migrationsstatistik konkret stellte, wird in der vorliegenden Untersuchung ein blinder Fleck der national-vergleichenden Statistikgeschichte deutlich. Obwohl in der Statistikgeschichte auf überzeugende Weise die Ko-Konstruktion von Statistiken und Nationalstaaten aufgezeigt werden konnte, bilden Nationalstaaten auch in dieser meist die unhinterfragte Untersuchungseinheit.<sup>37</sup> Dabei rückt einerseits in den Hintergrund, dass Statistiken neben der Nation auch globale Raum- und Ordnungsvorstellungen konstruierten. Im Fall der internationalen Statistik ging es wesentlich ebenfalls um die statistische Sichtbarmachung ›der Welt‹ als übergreifenden Raum.<sup>38</sup> Dieser Aspekt scheint gerade im Fall der internationalen Migrationsstatistiken besonders relevant, da die Mobilität von Menschen wesentlich mit der Geschichte der globalen Verflochtenheit der Welt zusammenhängt. Andererseits blenden bisherige Analysen zur Wechselwirkung zwischen statistischer Wissensproduktion und der Konstruktion der Nation meist den Umstand aus, dass die untersuchten Nationalstaaten im 19. und frühen 20. Jahrhundert Teil imperialer Räume waren. Dass dies von Bedeutung war, zeigt sich auch beim Blick auf die Herstellung internationaler Migrationsstatistiken besonders deutlich: Die Definition internationaler Grenzen, die ›internationale Migration‹ erst hervorbrachten, war stets mit der Frage der Bedeutung von kolonialen Grenzen verbunden.<sup>39</sup>

Auf diese Besonderheiten internationaler Statistiken machte die Soziologin Bettina Heintz in ihrer Untersuchung zur »Welterzeugung durch Zahlen« aufmerksam. Heintz betont dabei zunächst die Bedeutung von internationalen Statistiken für die Konstruktion eines globalen politischen Raumes:

»internationale Statistiken [sind] eine spezifische Weise der Welterzeugung [...]: Statistiken stellen Welt nicht nur dar, sie stellen sie auch her. Sie tun dies, indem sie heterogene und weltweit verstreute Ereignisse zueinander in Beziehung setzen und über diese vergleichende Relationierung den Eindruck eines zusammenhängenden Ganzen erzeugen.«<sup>40</sup>

Die internationalen Statistiken ermöglichten nach Heintz einen neuen Blick auf die Welt und eröffneten damit auch ein neues Feld für politische Auseinandersetzungen. Denn so, wie der Nationalstaat erst anhand bestimmter Medien wie Statistiken oder Landkarten als zusammenhängender Raum politisch fassbar wurde, so setzte auch die Vorstellung von Globalität solche medialen Weltrepräsentationen voraus. Heintz' Überlegungen sind gerade für den Fall der internationa-

<sup>37</sup> Vgl. Speich Chassé, Millennium Development Goals.

<sup>38</sup> Heintz, Bettina: Welterzeugung durch Zahlen. Modelle politischer Differenzierung in internationalen Statistiken, 1948–2011, in: Soziale Systeme 18, 2013, Nr. 1 + 2, S. 7–39.

<sup>39</sup> Eingehend dazu Kapitel 3 der vorliegenden Studie.

<sup>40</sup> Heintz: Welterzeugung, S. 33.

len Migrationsstatistik von besonderer Relevanz, da es hier um die Darstellung weiträumiger Bewegungen ging, in der die Welt anschaulich als zusammenhängender Raum in Erscheinung trat. Internationale Statistiken als komplexe weiträumige Vergleichsordnungen sind nach Heintz jedoch besonders anspruchsvoll. Erstens würden sie erst dann sinnvoll, wenn die verglichenen Einheiten »in wesentlichen Hinsichten gleich sind«. Zweitens erforderten sie ein Kriterium, nach dem die Unterschiede dieser Einheiten festgestellt werden könnten. Dies sei jedoch voraussetzungsreich:

»Ob Phänomene als vergleichbar oder als inkommensurabel eingestuft werden, liegt nicht allein in der Sache selbst, sondern hat auch soziale und kulturelle Gründe. [...] Erst mit der Ausbreitung der modernen Gleichheitssemantik konnte die nationale Statistik auf Dauer gestellt werden. Diese Voraussetzung gilt auch für die internationale Statistik, nur bezieht sich die Gleichheitssemantik in diesem Fall nicht nur auf Personen, sondern auch auf Völker bzw. Staaten.«<sup>41</sup>

Heintz gelangt deshalb zu dem Schluss, dass *internationale* Statistiken erst nach dem Zusammenbruch der großen Imperien und der neuen nationalstaatlichen Weltordnung in den 1960er Jahren tatsächlich hergestellt werden konnten. Sie argumentiert, dass erst zu diesem Zeitpunkt aus den verschiedenen kolonialen Einheiten und Untereinheiten die Nationalstaaten wurden, deren grundsätzliche Vergleichbarkeit vorausgesetzt werden konnte. Die vorliegende Untersuchung nimmt hier eine andere Perspektive ein. Aus einer wissenschaftsgeschichtlichen Sichtweise stellt sich nämlich die Frage, warum und wie eine erste internationale Migrationsstatistik gerade *trotz* der offensichtlichen Schwierigkeiten bereits in den 1920er Jahren hergestellt wurde.<sup>42</sup> Tatsächlich setzte die Kategorisierung von Migration Fragen nach den Kriterien internationaler Grenzen in Gang – insbesondere in kolonialen Räumen. Ebenso offensichtlich waren die methodischen Schwierigkeiten, die mit der Herstellung dieser Statistik verbunden waren. Gerade diese ›Risse‹ beim Versuch, Menschen und Räume in der Zwischenkriegszeit entlang internationaler Kriterien zu ordnen, machen den Fall jedoch interessant.<sup>43</sup> Gefragt wird in der vorliegenden Untersuchung, welche Funktionen und Effekte die Herstellung internationaler Vergleiche in einer ›kolonialen

<sup>41</sup> Ebd., S. 11.

<sup>42</sup> Auf diese politische Dimension von Quantifizierungsprozessen hat insbesondere Alain Desrosières hingewiesen: »Comparer (c'est à dire voir ensemble) est un acte politique: dans certaines sociétés, on ne pouvait (au sens de 'il était inconcevable de ...') comparer les esclaves et les hommes libres, les femmes et les hommes, les roturier et les nobles, les noirs et les blancs. [...] Postuler et construire un espace d'équivalence permettant la quantification, et donc la mesure, est un acte tout à la fois politique et technique. Il est politique en ce qu'il change le monde [...]«, Desrosières: *quantification*, S. 13.

<sup>43</sup> Der hier verfolgte Ansatz, die Widersprüchlichkeiten und Risse zum Ausgangspunkt der Analyse zu nehmen, beruht wesentlich auch auf den Überlegungen von Adam Tooze, wie Wirtschaftsstatistiken aus kulturgeschichtlicher Sicht gelesen werden könnten, Tooze, Adam J.: *Die Vermessung der Welt. Ansätze*

Welt« hatte. Ebenso interessant ist aus historischer Sicht die Frage, welche Vergleichbarkeitsprobleme den Akteuren selbst problematisch erschienen – und welche Probleme sich erst aus einer heutigen Perspektive stellen. Insbesondere die Analyse von Quellen aus dem französischen und dem britischen Kolonialarchiv macht es in der vorliegenden Arbeit möglich, Wechselwirkungen und Spannungsfelder zwischen internationalen und kolonialen Kategorien sowie statistischen Wissensformen empirisch zu untersuchen. Von Bedeutung ist dabei nicht nur die Frage nach Brüchen bei der Übersetzung von kolonialem Wissen in internationales Wissen, sondern auch der Blick auf Kontinuitäten zwischen kolonialen und internationalen statistischen Perspektiven.<sup>44</sup>

### 1.3 Internationale Perspektive

Während die Mobilität von Menschen in der Zwischenkriegszeit – und bereits vorher – globale Dimensionen aufwies, war die Herstellung von internationalem Migrationswissen eine vergleichsweise provinzielle Angelegenheit.<sup>45</sup> Das ›Weltwissen‹ wurde von wenigen Funktionären, Sekretärinnen und Experten in Genf angefertigt. Es waren dabei vorwiegend Männer, welche als die Autoren des neuen Wissens in Erscheinung traten – die Autorschaft der Frauen, die als Sekretärinnen, Schreibkräfte oder Übersetzerinnen wesentlich an der internationalen Wissensproduktion beteiligt waren, war meist nicht sichtbar. Die vorwiegend männlichen ILO-Beamten kannten einander oftmals bereits aus europäischen

---

zu einer Kulturgeschichte der Wirtschaftsstatistik, in: Vogel, Jakob: *Wirtschaftsgeschichte als Kulturgeschichte. Dimensionen eines Perspektivenwechsels*, Frankfurt am Main 2004, S. 325–351.

<sup>44</sup> Seit Beginn der Jahrtausendwende sind verschiedene Arbeiten erschienen, welche das Verhältnis des Völkerbunds zum europäischen Imperialismus untersuchten. Während die einen vor allem die Kontinuitäten zwischen Imperien und internationaler Organisation ins Zentrum rücken, sehen andere in der neuen internationalen Ordnung einen wesentlichen Katalysator für antikoloniale Kräfte und Prozesse der Dekolonisation, vgl. zu den Kontinuitäten: Mazower: *No Enchanted Palace*; Zimmermann, Susan: »Special Circumstances« in Geneva: *The ILO and the World of Non-Metropolitan Labour in the Interwar Years*, [ILO histories]; Hidalgo-Weber, Olga: *Social and Political Networks and the Creation of the ILO: The Role of British Actors*, in: Kott, Sandrine; Droux, Joëlle (Hg.): *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and beyond*, Basingstoke 2013, S. 17–31. Vgl. zu den Brüchen: Manela, *Wilsonian Moment*. Verschiedene Untersuchungen richteten in den letzten Jahren den Fokus auf Spannungsfelder und Ambivalenzen internationaler Ordnungsvorstellungen in der Zwischenkriegszeit: Sluga, Glenda; Clavin, Patricia: *Rethinking the History of Internationalism*, in: dies.: *Internationalisms*, S. 3–14; Pedersen, Susan: *The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire*, Oxford 2015; Gram-Skjoldager: *League of Nations*; Maul: *Human Rights*.

<sup>45</sup> Zum hier verwendeten Begriff der Provinzialität siehe Chakrabarty: *Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference*, Princeton 2009.

Expertennetzwerken der Vorkriegszeit.<sup>46</sup> Sie teilten damit ähnliche Denkstile, für die Vorstellungen von Wissenschaftlichkeit und gesellschaftlichem Fortschritt – und damit verbundene Vorstellungen europäischer Überlegenheit – zentral waren.<sup>47</sup> ›Provinziell‹ war jedoch nicht nur die Zusammensetzung des Personals, das sich in der Zwischenkriegszeit mit der Herstellung internationaler Migrationsstatistiken befasste; eurozentristisch war auch die internationale Ordnungsvorstellung, die im Jahr 1919 mit dem Völkerbund und der *ILO* verknüpft wurde.<sup>48</sup> Dabei waren gerade Internationalität und Internationalismus – obwohl als Konzepte eng mit dem politischen Denken in Europa verknüpft – zu diesem Zeitpunkt längst zu einem Referenzpunkt unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure geworden: Als sich noch während des Ersten Weltkrieges die Entstehung neuer internationaler Organisationen abzeichnete, weckte dies breite Hoffnungen auf Veränderungen. Verschiedene Gruppen, auch außerhalb Europas, artikulierten zu diesem Zeitpunkt ihre Forderung nach Anerkennung ihrer Rechte und verknüpften diese explizit mit Vorstellungen von Internationalität und einer neuen internationalen Ordnung.<sup>49</sup> Während bei den Friedensverhandlungen sozialistische Forderungen zur Schaffung eines internationalen Arbeitsrechtes durchaus Gehör fanden, wurden zahlreiche andere internationale Stimmen ignoriert.<sup>50</sup> Hierzu zählten etwa die ab Beginn des 20. Jahrhunderts in internationalen Foren virulent gewordenen Forderungen nach »Race equality« und »Sex equality«<sup>51</sup>. Beide Anliegen taxierten die Regierungen der Siegermächte in Paris 1919 jedoch als Bestandteil ›nationaler Souveränität‹.

Während die Forderung von Frauenorganisationen nach einer internationalen Verankerung der Geschlechtergleichstellung keine Chance hatte, wurde die von der japanischen Regierung in Versailles eingebrachte Forderung nach einer Klausel zu ›Rassengleichheit‹ kontroverser behandelt. Besonders der amerikanische Präsident Woodrow Wilson setzte sich dafür ein, dass die ›Rassenfrage‹ nicht zu einer Frage der neuen internationalen Organisationen gemacht wurde. Dies war nicht weiter erstaunlich, basierten die amerikanische Gesellschaft und die amerikanische Zuwanderungspolitik doch wesentlich auf dem rassis-

---

46 Die europäische Herkunft der Funktionäre in der *Migration Section* war dabei symptomatisch für die Zusammensetzung der Beamten im Völkerbund insgesamt, wie Glenda Sluga zeigt, siehe Sluga: *Internationalism*, S. 68 f.

47 Siehe auch Plata-Stenger, Véronique: *Europe, the ILO and the Wider World (1919–1954)*, in: *European History Online (EGO)* 3, 2016, Nr. 9.

48 Sluga, *Internationalism*; Mazower: *No Enchanted Palace*.

49 Clavin, Patricia; Sluga, Glenda: *Internationalisms: A Twentieth Century History*, Cambridge 2017.

50 Dies.: *Internationalism*, S. 51.

51 Ebd., S. 52.

tisch begründeten Ausschluss eines bedeutenden Teils der eigenen Bevölkerung beziehungsweise der Weltbevölkerung.

Ebenfalls keine Stimme in den Verhandlungen zur internationalen Neuordnung erhielten Gruppen, die koloniale Herrschaftsverhältnisse in Frage stellten. Dabei wurden gerade diese Forderungen prominent an die an der Friedenskonferenz vertretenen Akteure herangetragen. Dies zeigt der Historiker Erez Manela am Beispiel nationalistischer Gruppen in den europäischen Kolonien, die sich durch Wilsons 14-Punkte-Plan in ihrem Wunsch nach nationaler Selbstbestimmung bestätigt sahen und den amerikanischen Präsidenten mit ihren Forderungen konfrontierten.<sup>52</sup> Diese Stimmen aus den Kolonien blieben jedoch ebenso ungehört wie die Forderungen, die im Rahmen des *congrès panafricain* 1919 unweit der Friedensverhandlungen ebenfalls in Paris formuliert wurden und die auf eine soziale sowie wirtschaftliche Besserstellung und Mitsprache von Kolonien in der neuen internationalen Ordnung abzielten.<sup>53</sup> Anstatt koloniale Differenzen in Frage zu stellen oder zu relativieren, wurden diese im Jahr 1919 vielmehr zur Grundlage der neuen Organisationen und der damit verbundenen Vorstellungen von Internationalität gemacht. Wie Glenda Sluga verdeutlicht, zeigte sich dies in der ILO exemplarisch an der Rechtfertigung unterschiedlicher Rechte von Arbeiterinnen und Arbeitern in den Kolonien:

»True to the imperial spirit of the peace, the International Labour Charter stipulated that ›differences of climate, habits and customs, of economic opportunity and industrial tradition may restrict uniformity in the conditions of labour difficult of immediate attainment.«<sup>54</sup>

Der Kontext, in dem eine relativ homogene Gruppe europäischer Funktionäre sich anschickte, ein globales Wissen über die Mobilität von Arbeitskräften herzustellen, war zutiefst geprägt von eurozentristischen und kolonialen Denkweisen.<sup>55</sup> Internationale Organisation und Internationalität wurden dabei eng mit der Frage nach der zukünftigen Stellung Europas in der Welt verknüpft. Deutlich zeigte sich dies etwa an der Idee, das Problem der Arbeitslosigkeit in Europa durch eine organisierte Auswanderung von Menschen nach ›Übersee‹ zu ›lösen‹, die von Funktionären im *Labour Office* während der 1920er Jahre wiederholt formuliert wurde. In dieser Sichtweise spielte ›die Welt‹ vor allem in ihrem potenziellen Nutzen für ›Europa‹ eine Rolle.

Um dieser Provinzialität in der hier untersuchten Geschichte der internationalen Migrationsstatistik Rechnung zu tragen, wird in der vorliegenden Studie zwischen den globalen Phänomenen der Mobilität von Menschen und der ›pro-

<sup>52</sup> Manela: *Wilsonian Moment*.

<sup>53</sup> Sluga: *Internationalism*, S. 61.

<sup>54</sup> Ebd., S. 58.

<sup>55</sup> Mazower: *No Enchanted Palace*.

vinziellen« Herstellung internationaler Migrationsstatistiken unterschieden. Die Globalität des internationalen Wissens nicht vorauszusetzen, ist jedoch anspruchsvoll, da gerade der Begriff des ›Internationalen‹ eng an Vorstellungen von Universalität und Globalität geknüpft ist.<sup>56</sup> Dies trifft umso mehr zu, als im heutigen Sprachgebrauch nicht mehr von ›international migration‹, sondern von ›global migration‹ die Rede ist. Solche globalen Kategorien erscheinen alternativlos; denn mit der Welt wird ein Beobachtungsraum aufgespannt, zu dem es vermeintlich kein ›Außen‹ gibt. Umso wesentlicher erscheint es für die vorliegende Arbeit, die Perspektivität der internationalen Wissensproduktion zum Untersuchungsgegenstand zu machen. Eine zentrale Analysestrategie besteht darin, Konflikte und Widersprüche bei der Definition internationaler statistischer Kategorien der Migration in den Vordergrund zu rücken.<sup>57</sup> Die kontroversen Aushandlungsprozesse über die Versuche der internationalen Definition von Migration in der Zwischenkriegszeit stellen ein äußerst ergiebiges Untersuchungsfeld dar, um das internationale Wissen über Migration zu ›provinzialisieren‹. So werden alternative Perspektiven auf Ortsverschiebungen von Menschen erkennbar und die Universalität der Kategorie der internationalen Migration erscheint als historisch voraussetzungsvoll. Deshalb werden auch die an der Wissensproduktion beteiligten Akteure und Akteurinnen in den Blick genommen. Ihre subjektiven Vorstellungen und Überzeugungen, ihre soziale Zugehörigkeit und Position werden in der vorliegenden Arbeit, sofern es die Quellenlage ermöglicht, in ein Verhältnis zur scheinbar abstrakten und unpersönlichen statistischen Wissens Ebene gesetzt.

Besonders anspruchsvoll ist die Untersuchung der Perspektivität der internationalen Wissensproduktion jedoch dort, wo diese gerade keine Reibungen provozierte, weil beispielsweise der Ausschluss bestimmter Gruppen aus den internationalen Statistiken allen an der Wissensproduktion Beteiligten als selbstverständlich erschien. Eine zentrale Frage, die sich in der vorliegenden Untersuchung deshalb wiederholt stellt, ist die nach dem Unsichtbarmachen von Aspekten menschlicher Mobilität durch die internationalen Migrationsstatistiken. Einen bedeutenden historischen Hintergrund für die Analyse des Unsichtbarmachens bilden insbesondere die Vorstellungen von Internationalität, die in Paris 1919 nicht berücksichtigt wurden, namentlich die Frage nach der Bedeutung von ›Race‹ und ›Gender‹ bei der Konstruktion internationaler Migrationsstatistiken in der Zwischenkriegszeit.

---

56 Zur Ideengeschichte des Internationalismus vgl. Sluga, *Internationalism*.

57 Wie aufschlussreich eine solche Untersuchungsperspektive auf technische Diskurse in internationalen Organisationen ist, hat Patricia Hongler in ihrer Analyse zur OECD beispielhaft gezeigt, vgl. Hongler, Patricia: *Den Süden erzählen. Berichte aus dem kolonialen Archiv der OECD (1948–1975)*, Zürich 2019.

## 1.4 Gliederung

Die Arbeit ist in sechs thematische Kapitel gegliedert, welche in teilweise überlappender Chronologie aufeinander aufbauen. Alle Kapitel umkreisen die statistische Wissensproduktion und die daran beteiligten Akteure im *Labour Office* in Genf. Jedes der sechs Kapitel beleuchtet darüber hinaus spezifische historische Zusammenhänge, welche für die Entstehung eines globalen Migrationswissens von besonderer Bedeutung waren. In den ersten beiden, zeitlich überlappenden Kapiteln wird im Kontext der unmittelbaren Nachkriegszeit zwischen 1919 und 1922 untersucht, wie die ILO das Mandat zur Erstellung internationaler Wanderungsstatistiken erhielt. Das erste Kapitel fragt, weshalb ausgerechnet die Verbesserung des statistischen Wissens über Wanderarbeit zu einer dringlichen internationalen Aufgabe der ILO erklärt wurde. Analysiert werden die Debatten unter den Delegierten der Pariser Friedenskonferenz im Jahr 1919 und der ersten Internationalen Arbeitskonferenz in Washington D. C. im Jahr 1920, ebenso wie die Entstehung der *Migration and Unemployment Section* im *Labour Office* zwischen 1920 und 1922. Die dezidiert ablehnende Haltung der Verwaltung des *British Empire* gegenüber einer internationalen Quantifizierung von »emigration« steht im Zentrum des zweiten Kapitels. Analysiert wird das Ringen um den Deutungs- und Legitimationsanspruch von internationalen und imperialen Perspektiven auf Bewegungen von Menschen zwischen dem *Labour Office* und der einflussreichen Verwaltung des *British Empire*. Die Spannungsfelder im *British Empire* in den unmittelbaren Nachkriegsjahren stehen dabei im Vordergrund.

Die darauffolgenden drei Kapitel widmen sich der Fabrikation des internationalen Zahlenwissens zwischen 1922 und 1929. In diesem Zeitraum etablierte sich das *Labour Office* als transatlantisches Informationszentrum für Wanderungsstatistiken, während zugleich eine Ausweitung der internationalen Wissensproduktion auf den kolonialen Raum feststellbar ist. Neben den Auseinandersetzungen über die Pläne der internationalen Quantifizierung von Bewegungen von Menschen werden in diesen drei Kapiteln nun auch die Statistiken selbst – von den ersten Entwürfen bis zu den fertigen Publikationen – in die Analyse einbezogen. In einer Mikroperspektive auf die Arbeit der Funktionäre im *Labour Office* und die ersten publizierten Studien zur »world emigration« analysiert das dritte Kapitel, wie Mitte der 1920er Jahre eine internationale Sichtweise auf Bewegungen von Menschen konstruiert wurde. Institutionelle Faktoren, welche die Konstruktion der neuen Perspektive auf Migration prägten, werden dabei ebenso einbezogen wie die historische Bedeutung der Medialität von Zahlen im Kontext der 1920er Jahre.

Die Konstruktion der neuen statistischen Kategorie der »international migration« steht dann im vierten Kapitel im Zentrum. Beleuchtet wird eine Schlüssel-

studie für die spätere Wirkmächtigkeit der internationalen Perspektive auf Migration. Im Auftrag des US-amerikanischen *National Bureau of Economic Research* (NBER) erstellte man im *Labour Office* zwischen 1925 und 1929 ein statistisches Werk, das den Anspruch erhob, alle Statistiken zu weltweiten Wanderbewegungen seit Beginn der statistischen Aufzeichnungen mit einzubeziehen. In dem Kapitel wird die Bedeutung dieser Studie für die Positionierung des *Labour Office* als internationales Informationszentrum untersucht, ebenso die Bedeutung, die nationale Weltordnungsvorstellungen für die Kategorisierung von Migration erhielten, sowie die politische Tragweite der Studie mit Blick auf die Funktion des neuen statistischen Migrationswissens im Kontext US-amerikanischer Migrationsdiskurse der 1920er Jahre.

Auch das fünfte Kapitel beleuchtet das enge Ineinandergreifen von statistischen und politischen Fragen, diesmal jedoch mit dem Schwerpunkt auf die Bedeutung von kolonialem Wissen aus dem französischen Kolonialreich. Ab 1926 trafen auffallend viele neue Statistiken aus französischen Kolonien in Genf ein, wodurch die internationale Migrationsstatistik deutlich globaler wurde. Das Kapitel analysiert Zusammenhänge zwischen der statistischen Wissensproduktion und der kolonialen Politik der wirtschaftlichen ›Inwertsetzung‹ der Kolonien und stützt sich dabei wesentlich auf Quellen des französischen Kolonialarchives. Untersucht werden außerdem Egodokumente zur Reise eines internationalen Beamten in die französische Kolonie Indochina. An diesem Beispiel analysiert das Kapitel exemplarisch Effekte und Funktionen des statistischen Blickes auf Migration in einer kolonialen Situation.

Das abschließende Kapitel analysiert das ambivalente Verhältnis zwischen nationalistischen Bevölkerungsdiskursen und der internationalen Quantifizierung von Migration in den 1930er Jahren bis zum vorläufigen Ende der statistischen Wissensproduktion im *Labour Office* im Jahr 1939. Den Einstieg ins Kapitel bildet die Studienreise eines internationalen Funktionärs ins faschistische Italien im Jahr 1929. Unternommen wurde die Reise vor dem Hintergrund der Vorbereitung auf eine internationale Migrationsstatistikkonferenz, die 1932 in Genf abgehalten wurde. Gefragt wird, weshalb inmitten politischer Krisen und verschärfter staatlicher Bemühungen zur Kontrolle von Aus- und Einwanderungen Statistiker aus zahlreichen Mitgliedstaaten nach Genf reisten, um über die Weiterentwicklung der internationalen Migrationsstatistik zu beraten. Das Kapitel schließt mit einem Ausblick auf die Bedeutung der internationalen Migrationsstatistik in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg, als die ILO ihre führende Rolle in Migrationsfragen verlor, Migration jedoch zu einem zentralen Gegenstand internationaler Organisation wurde.



## 2 Mit Wissen in die Zukunft: Anfänge einer internationalen Auswanderungsstatistik in der International Labour Organization, 1919–1922

Der Erste Weltkrieg gilt in der historischen Migrationsforschung als Wendepunkt. In zahlreichen Ländern wurden Grenzkontrollen ausgeweitet und es wurde eine striktere Unterscheidung zwischen In- und Ausländern eingeführt.<sup>1</sup> Die Kontrolle der Aus- und Einwanderung war ein wesentlicher Bestandteil von Nationenbildungsprozessen, die sich infolge des Ersten Weltkrieges akzentuierten. Gerade die Einflussmöglichkeiten von Gewerkschaften auf die Ausgestaltung der nationalen Zuwanderungspolitiken in der Folge des Weltkrieges werden hierbei als ein relevanter Grund für die Verschärfung der Migrationspolitik gesehen.<sup>2</sup> Wie Christiane Reinecke überzeugend gezeigt hat, hingen die neuen Grenzkontrollen aber auch mit einem bereits länger währenden Wandel der staatlichen Bürokratien zusammen. Statistiken waren für den bürokratischen Zugriff auf die Bevölkerung von zentraler Bedeutung. In den ab Ende des 19. Jahrhunderts vielerorts eingeführten Einschränkungen der Freizügigkeit sieht Reinecke »ein Element jener Standardisierungs- und Rationalisierungsprozesse, die moderne Staaten implementierten, um Gesellschaften »lesbar« [...] zu machen.«<sup>3</sup>

Vor diesem Hintergrund läge es nahe, die Entstehung der ersten internationalen Wanderungsstatistik in den 1920er Jahren als internationale Weiterführung nationalstaatlicher Praktiken zur Kontrolle und Regulierung von Bewegungen von Menschen zu interpretieren. Tatsächlich können zwischen dem neuen internationalen Wissen und Nationenbildungsprozessen in der Zwischenkriegszeit verschiedene Wechselwirkungen beobachtet werden, wie die folgenden Kapitel zeigen. Entscheidender für die *Entstehung* einer internationalen Wanderungsstatistik war jedoch – so die These des vorliegenden Kapitels – die Funktion, die das statistische Wissen für den Aufbau einer neuen *internationalen* Verwaltung

---

1 Vgl. Noiriel, Gérard: *La tyrannie du national: le droit d'asile en Europe (1793–1993)*, Paris 1991.

2 Vgl. Lucassen, Leo: *The Great War and the Origins of Migration Control in Western Europe and the United States (1880–1920)*, in: Böcker, Anita; Kees Groenendijk; Tetty Havinga; Paul Minderhoud (Hg.): *Regulation of Migration. International Experiences*, Amsterdam 1998.

3 Reinecke, *Grenzen der Freizügigkeit*, S. 8.

erhielt. In den Vordergrund rücken damit auch koloniale und soziale Konfliktlinien, die in Analysen zur Verschränkung von Nationenbildung und Konzepten der ›Migration‹ kaum berücksichtigt werden. Die Perspektivenverlagerung auf die Geschichte der internationalen Problematisierung von ›Migration‹ ermöglicht es somit, die bedeutsamen Wechselwirkungen zwischen Konzepten der ›Migration‹ und der ›Nation‹ in einen größeren historischen Kontext zu stellen: Durch den Fokus auf die *internationale* Problematisierung von Wanderarbeit erscheint der Nationalstaat nicht mehr als alles dominierende und feststehende Einheit, sondern vielmehr als weltweit umkämpfte Vorstellung politischer und gesellschaftlicher Ordnung.

In diesem Kapitel werden zwei Konferenzen analysiert, die entscheidende Impulse für die Gründung der *ILO* sowie deren Ausrichtung auf statistische Expertise zu Wanderungsfragen gaben: die Pariser Friedenskonferenz im Jahr 1919 sowie die Auseinandersetzungen über Wanderarbeit auf der ersten *International Labour Conference* in Washington im Jahr 1920. In einem ersten Schritt geht es um die Frage, wie die Mobilität von Arbeitskräften zu einer Thematik der 1919 in Paris gegründeten *ILO* gemacht wurde. Eine bedeutende Rolle spielten hier Forderungen, die innerhalb der *Sozialistischen Internationale* bereits im 19. und frühen 20. Jahrhundert artikuliert worden waren. Wanderarbeit, so zeigt der Blick auf die Geschichte der *Sozialistischen Internationale*, war seit dem 19. Jahrhundert für die Entstehung internationaler Organisation in Europa von zentraler Bedeutung. Bei der Frage der Wanderarbeit traten jedoch auch Spannungsfelder in der *Sozialistischen Internationale* zum Vorschein. Bei diesen älteren Diskursen werden aufschlussreiche Kontinuitäten und Verschiebungen in der internationalen Problematisierung von Wanderarbeit in den 1920er Jahren deutlich. Vor diesem Hintergrund geht der zweite Teil des vorliegenden Kapitels der Frage nach, weshalb ausgerechnet die Herstellung von Statistiken für die Auseinandersetzungen mit Fragen zur Wanderarbeit in der *ILO* einen derart zentralen Stellenwert erhielt. Hierfür wird die Bedeutung der »Resolution concerning migration statistics« untersucht, die auf der vierten *International Labour Conference* am 28. Oktober 1922 von den *ILO*-Delegierten in Genf angenommen wurde und dem *Labour Office* den Auftrag erteilte, »to make every effort to facilitate the international co-ordination of migration statistics«<sup>4</sup>. In den Blick rücken Experten, die bereits vor dem Krieg

---

4 Der Wortlaut der Resolution lautete: »Resolution concerning migration statistics submitted by the Commission on Migration Statistics and adopted on 28 October 1922. The International Labour Conference instructs the International Labour Office to make every effort to facilitate the international co-ordination of migration statistics. It draws particularly the attention of the International Labour Office to the importance of adopting the following age classification: (i) under 15 years; (ii) from 15 to 25 years; (iii) from 25 to 55 years; above 55 years.« Vgl. International Labour Office (Hg.): *International Labour Conference Geneva. Volume 1, 1922*, S. 608.

Anstrengungen unternommen hatten, um Aus- und Einwanderungen in einer internationalen Statistik sichtbar zu machen. Die Quellengrundlage des vorliegenden Kapitels beruht erstens auf online zugänglichen Protokollen der Pariser Friedensverhandlungen und der ersten *International Labour Conference* in Washington. Zweitens werden im ILO-Archiv in Genf überlieferte interne Mitteilungen zwischen Funktionären des *International Labour Office* analysiert. Eine dritte Quellengrundlage bilden zeitgenössische Publikationen des Statistikers und ILO-Funktionärs Imre Ferenczi.

## 2.1 Wanderarbeit und Sozialistische Internationale

### 2.1.1 Soziale, nationale und koloniale Spannungsfelder

Als sich die Regierungsvertreter der Siegerstaaten 1919 in Paris trafen, um über die Nachkriegsordnung und die Gründung des Völkerbundes zu beraten, war die *soziale Frage* so drängend geworden, dass die Schaffung eines internationalen Arbeitsrechtes am 23. Januar 1919 auf die Tagesordnung der ersten Sitzung gesetzt wurde.<sup>5</sup> Weltweit traten Arbeiterinnen und Arbeiter in Streiks. Angesichts der vielerorts prekären Situation infolge des Krieges wuchs die Unzufriedenheit mit den jeweiligen Regierungen, die nun vermehrt für eine fehlende Sozialpolitik verantwortlich gemacht wurden. Bereits im Oktober 1917 hatten in St. Petersburg die Bolschewiki die Macht ergriffen. Während in Paris der Frieden verhandelt wurde, veranstaltete Lenin im März 1919 in Moskau den ersten *Weltkongress*, an dem die *Dritte Internationale* ausgerufen wurde, die die »Revolution des Proletariats« in die Welt tragen sollte.<sup>6</sup> Die Entstehung einer revolutionären *Sozialistischen Internationale* verlieh den Forderungen von reformistischen Gewerkschaften sowie Sozialistinnen und Sozialisten im Vorfeld der Friedenskonferenz zusätzliches Gewicht.

Unter den zahlreichen Forderungen, die an internationalen Kongressen von reformistischen Sozialistinnen und Gewerkschaftern noch während des Ersten Weltkriegs für eine internationale Nachkriegsordnung verabschiedet wurden, tauchte die sogenannte Wanderungsfrage, die später in der *ILO* und

---

<sup>5</sup> Siehe u. a. Hidalgo-Weber: *Social and Political Networks*, S. 23; Sluga: *Internationalism*, S. 50.

<sup>6</sup> Vgl. Albert, Gleb J.: *Das Charisma der Weltrevolution. Revolutionärer Internationalismus in der frühen Sowjetunion 1917–1927*, hg. v. Andreas Eckert und Joachim Rückert, Köln, 2017 (*Industrielle Welt. Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte*).

bei deren statistischen Bemühungen elementar wurde, prominent auf.<sup>7</sup> Die Wanderungsfrage war für die *Sozialistische Internationale* seit ihrer Entstehung von zentraler Bedeutung.<sup>8</sup> So war die Gründung der *Ersten Internationalen* in den 1860er Jahren auch eine Reaktion von Gewerkschaften in Großbritannien auf die gezielte Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte durch britische Unternehmer im Fall von Streiks. Eine internationale Zusammenarbeit mit anderen europäischen Gewerkschaften sollte dabei helfen, diese Problematik aus Sicht der Gewerkschaften zu entschärfen.<sup>9</sup> Streikbrüche sollten durch internationale Absprachen mit Gewerkschaften aus anderen Ländern unterbunden werden. Aus Sicht der Sozialistinnen und Sozialisten sollte verhindert werden, dass aus der ›sozialen Frage‹ eine nationale Frage gemacht würde. »Die Emanzipation der Arbeitskräfte«, so hieß es in den von Karl Marx verfassten provisorischen Statuten der Internationalen Arbeiter-Assoziation (IAA) in London 1864, sei »weder eine lokale, noch eine nationale, sondern eine soziale Aufgabe [...], welche alle Länder umfasst, in denen die moderne Gesellschaft besteht, und deren Lösung vom praktischen und theoretischen Zusammenwirken der fortgeschrittensten Länder abhängt«<sup>10</sup>. Die Entstehung der *Sozialistischen Internationale* war demnach auch mit Bestrebungen verbunden, die grenzüberschreitenden Wanderungen von Arbeitskräften durch internationale Absprachen zu regulieren.

Wie der Historiker Jan Kreisky zeigt, war gerade die Mobilität von Arbeiterinnen und Arbeitern selbst von konstitutiver Bedeutung für die Formierung überregionaler und internationaler Gesellen- und Arbeitsorganisationen.<sup>11</sup> Durch Flucht und Auswanderung hätten sich Arbeiterinnen und Arbeiter der Kontrolle durch Unternehmungen und Staat zu entziehen versucht. Infolge dieser Abwanderungen und Fluchten kamen die Arbeiterinnen und Gesellen in Kontakt mit Menschen, denen es ähnlich erging. Gaststätten hätten sich zu Orten entwickelt, an denen ein Wissen über schlechte Arbeitsverhältnisse überregional zu zirkulieren begann. In solchen Netzwerken formierte sich Widerstand gegen die wiederholten staatlichen Versuche, die Bewegungsfreiheit von Arbeiterinnen und Arbeitern einzuschränken. In diesen Kämpfen erkennt Kreisky die Anfän-

---

7 Kreisky, Jan: Migration und Gewerkschaft. Skizze einer widerspruchsvollen und wechselhaften Geschichte, in: Pellar, Brigitte: Wissenschaft über Gewerkschaft. Analysen und Perspektiven, Wien, 2013, S. 163.

8 Ebd.

9 Fuchs, Brigitte: Nationale Märkte, internationale Migrationen und internationale Sozialdemokratie: Zur »Frage der Ein- und Auswanderung« zur Zeit der Ersten und Zweiten Internationale (1864–1918), Universität Wien 1992, S. 62.

10 Marx, Karl; Friedrich Engels: *Werke*, 6. Aufl., Berlin/DDR 1975, S. 14–16.

11 Kreisky, Migration und Gewerkschaft, S. 155–187.

ge internationaler gewerkschaftlicher Organisationen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts.<sup>12</sup>

Auf den Kongressen der *Zweiten Internationale* zwischen 1889 und 1914 wurden beide Sichtweisen auf Wanderarbeit vertreten: sowohl die Forderung, grenzüberschreitende Bewegung durch internationale Absprachen zu regulieren, wie auch der Ruf nach uneingeschränkter grenzüberschreitender Bewegungsfreiheit.<sup>13</sup> In den internationalen Zusammenkünften der *Zweiten Sozialistischen Internationale* setzte sich jedoch letztere Forderung einer grundsätzlichen Bewegungsfreiheit für Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter durch.<sup>14</sup> Zu Beginn des 20. Jahrhunderts und im Zuge des Ausbaus wohlfahrtsstaatlicher Institutionen verschärfte sich aber auch innerhalb der *Sozialistischen Internationale* das Spannungsverhältnis zwischen dem Recht auf Bewegungsfreiheit und dem Anspruch auf eine nationalstaatliche Kontrolle der Aus- und Einwanderungen. Die wohlfahrtsstaatlichen Institutionen waren nationalstaatlich organisiert und beförderten dadurch eine strukturelle Spaltung zwischen inländischen und ausländischen Arbeiterinnen und Arbeitern.<sup>15</sup> Im 1901 gegründeten *Internationalen Gewerkschaftsbund* (IGB) wurden die Frage der Gleichberechtigung von ausländischen Arbeitskräften in der Sozialversicherung und eine internationale Sozialpolitik bereits vor dem Ersten Weltkrieg zu einem relevanten Thema.<sup>16</sup> Internationale soziale Rechte sollten einer Spaltung der Arbeiterinnen und Arbeitern entlang nationaler Zugehörigkeiten entgegenwirken.

Im Zuge des Ersten Weltkrieges akzentuierte sich die Frage nationaler Zugehörigkeit in der internationalen Arbeiterinnen- und Arbeiterbewegung. Während sich weite Teile der *Sozialistischen Internationale* geweigert hatten, in die nationalstaatliche Regierungsverantwortung eingebunden zu werden, kam es beim Ausbruch des Krieges zu einer weit verbreiteten Nationalisierung von Gewerkschaften und sozialdemokratischen Parteien auf der einen Seite sowie zur Gründung einer revolutionären *Sozialistischen Internationale* auf der anderen Seite. Diese Spaltung führte schließlich zur Auflösung der *Zweiten Internationale* zu Beginn des Krieges.<sup>17</sup> Dennoch kam es während des Ersten Weltkrieges zu

---

12 Ebd., S. 160.

13 Ebd., S. 161 f.

14 Ebd., S. 161.

15 Vgl. Bommes, Michael: Migration und nationaler Wohlfahrtsstaat: Ein differenzierungstheoretischer Entwurf, Wiesbaden 1999.

16 Kreisky, Jan: »Migration und Gewerkschaft. Skizze einer widerspruchsvollen und wechselhaften Geschichte«, in: Pellar, Brigitte: Wissenschaft über Gewerkschaft. Analysen und Perspektiven, Wien 2013, S. 162.

17 Mehr zur Geschichte der *Zweiten Sozialistischen Internationale* und zu den kolonialen und nationalen Spannungsfeldern siehe: Lademacher, Horst: Die Illusion vom Frieden: die Zweite Internationale wider den Krieg 1889–1919, Münster 2018.

internationalen Zusammenkünften von reformistischen Gewerkschaften sowie Sozialistinnen und Sozialisten. Für die Entstehung der ILO als besonders einflussreich gelten die Gewerkschaftskonferenz reformistischer alliierter Gewerkschafter in Leeds 1916 und die internationalen Sozialistenkongresse in Bern in den Jahren 1917 und 1919.<sup>18</sup> Die Art und Weise, wie Wanderung auf diesen Konferenzen zu einer internationalen Frage gemacht wurde, zeigt, dass das Spannungsverhältnis zwischen einem Recht auf Bewegungsfreiheit und den gewerkschaftlichen Ansprüchen auf eine nationalstaatliche Kontrolle der Wanderarbeit auch in der nichtrevolutionären Arbeiterinnen- und Arbeiterbewegung virulent blieb. An den Kongressen des *Internationalen Gewerkschaftsbundes* respektive der *Internationalen Sozialisten* in Bern 1917 und 1919 forderten die dort versammelten Sozialistinnen und Sozialisten für die Nachkriegsordnung erneut ein grundsätzliches Recht auf Bewegungsfreiheit für Arbeiterinnen und Arbeiter, ein Recht, das nur in wirtschaftlichen Krisensituationen vorübergehend aufgehoben werden dürfe.<sup>19</sup> Das Recht auf Bewegungsfreiheit für Arbeiterinnen und Arbeiter wurde hier höher gewichtet als der Schutz der ›nationalen‹ Bevölkerung vor einer möglichen Konkurrenz aus dem Ausland oder den Kolonien.

In eine andere Richtung zielten die Forderungen, welche die alliierten Gewerkschaften in Leeds 1916 verabschiedeten: Unter dem Stichwort »immigration and emigration« verlangte man hier, dass die Wanderungen von Arbeitskräften nach dem Krieg durch nationale Arbeitsvermittlungsbehörden unter Einbezug der Gewerkschaften reguliert würden. Gerade bei der Frage der Wanderarbeit wurde in Leeds ein staatlicher Regulierungsanspruch gerechtfertigt – der nicht zuletzt die neue Rolle von Gewerkschaften innerhalb der Nationalstaaten festigen sollte. An den Forderungen der Gewerkschaften in Leeds wird jedoch ein zusätzliches Spannungsfeld erkennbar, das die internationalen Auseinandersetzungen um Wanderarbeit bestimmte. Die Gewerkschaften forderten nämlich, dass Arbeitgeber, die »coloured labor« engagieren würden, besondere Pflichten auferlegt werden müssten:

»Should the need arise to employ coloured labor, the recruiting must proceed under the same conditions as apply to European workmen. And the same guaranties must be secured for coloured labor. Moreover, the employers who engage such labor shall arrange at their own expense and under the control of the school authorities the necessary courses of instruction, in

---

18 Tosstorff, Reiner: The International Trade-Union Movement and the Founding of the International Labour Organization, in: Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis 50, 2005, S. 399–433.

19 Kreisky, Migration und Gewerkschaft, S. 163.

order to teach the coloured workmen to speak, read, and write the language of the country in which they are employed.«<sup>20</sup>

Im Zuge des Ersten Weltkrieges waren Tausende Menschen aus dem britischen Kolonialreich als Soldaten und Arbeitskräfte für die Kriegsindustrien rekrutiert worden.<sup>21</sup> In den Forderungen der Gewerkschaften in Leeds ging es deshalb vermutlich auch um das zukünftige Verhältnis von Arbeitskräften innerhalb des *British Empire*. Einerseits schwingt in obigem Zitat eine Forderung nach integrativen Bemühungen sowie grundlegenden Rechten für die Arbeiterinnen und Arbeiter aus den Kolonien mit. Andererseits wird mit der Kategorie der ›coloured workmen‹ die rassische Grenze zwischen kolonisierten und nichtkolonisierten Arbeitskräften betont. Diese Forderung ist auch im Kontext von Zuwanderungsgesetzen in den *Dominions* des *British Empire* und in den USA zu sehen. Sprachtests wurden ab Ende des 19. Jahrhunderts in diesen Ländern eingesetzt, um auf Grundlage eines scheinbar neutralen Kriteriums eine rassistische Grenze zu ziehen. Sprachtests waren nämlich nur für diejenigen obligatorisch, die zu den ›coloured races‹ zählten.<sup>22</sup> Dieser Kontext dürfte auch für die Forderungen in Leeds eine Rolle gespielt haben. Der Krieg hatte gerade im Fall der europäischen Kolonialmächte die Bedeutung von Arbeitskräften und Soldaten aus den Kolonien vor Augen geführt.<sup>23</sup> Dies verstärkte auch die Forderungen nach Abgrenzung auf Seiten von Vertretern der Arbeiterinnen und Arbeiter in den Metropolen. Gleichzeitig nahmen Ende des Ersten Weltkrieges jedoch auch Akteure und Akteurinnen aus den europäischen Kolonien die Beteiligung kolonialer Soldaten und Arbeitskräfte zum Anlass, um ihre Forderungen an eine internationale Nachkriegsordnung zu stellen. Bereits im Jahr 1903 hatte W. E. B. Du Bois die Frage der ›Colour line – the relation of the darker to the lighter races of men in Asia and Africa, in America and the islands of the sea‹<sup>24</sup> zu einer zentralen internationalen Frage erhoben. Nach dem Ersten Weltkrieg erhielten die Forderungen der panafrikanischen Bewegung, aber auch von politischen Akteuren aus den Kolonien durch ihre Beteiligung am Krieg zusätzliche politische Brisanz.<sup>25</sup> Kaum überhörbar waren

---

20 Bureau of Labor Statistics, U. S. Department of Labor (Hg.): »Standards of Labor Legislation Suggested in Resolutions of International Labor Conference at Leeds, July, 1916«, in: *Monthly Review of the U. S. Bureau of Labor Statistics* 4 (1917), Nr. 6, S. 913–914.

21 Hacker, Barton C.: *White Man's War, Coloured Man's Labour. Working for the British Army on the Western Front*, in: *Itinerario* 38, 2014, Nr. 3, S. 27–44.

22 Lake, Marilyn; Reynolds, Henry: *Drawing the Global Colour Line: White Men's Countries and the International Challenge of Racial Equality*, Cambridge 2008, S. 5.

23 Rassische Unterscheidungen und Abgrenzungsversuche waren in den Diskursen im Umfeld der *Sozialistischen Internationale* keine Neuheit, siehe hierzu Lademacher: *Illusion*.

24 Du Bois, W. E. B.: *The Souls of Black Folk*, New York 1994.

25 Manela: *Wilsonian Moment*.

gerade in Paris im Jahr 1919 die Forderungen, welche 57 Delegierte aus europäischen Kolonien beim *Panafrikanischen Kongress* in der französischen Hauptstadt im Hinblick auf die Gründung des Völkerbundes verabschiedeten.<sup>26</sup>

Die bereits ab dem 19. Jahrhundert in der *Sozialistischen Internationale* in Zusammenhang mit Fragen der Wanderarbeit beobachtbaren Spannungsfelder zwischen der Kontrolle grenzüberschreitender Wanderungen, dem grundsätzlichen Recht auf Bewegungsfreiheit und rassistischer Abgrenzung gegenüber Arbeitskräften aus den Kolonien verschärfen sich während des Ersten Weltkrieges und waren für die Gründung der *ILO* unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg von großer Bedeutung. Zur Debatte standen dabei stets auch Fragen der politischen Ordnung: Inwiefern sollten Nationalstaaten in die Bewegungsfreiheiten von Arbeiterinnen und Arbeitern eingreifen dürfen? Welchen Stellenwert sollte den Nationalstaaten in einer zukünftigen internationalen Ordnung gerade bei übergreifenden sozialen und wirtschaftlichen Fragen wie der Wanderarbeit beigemessen werden? Wo verliefen aus Sicht der europäischen Arbeiterinnen und Arbeiter die Grenzen internationaler Solidarität? Was bedeutete die soziale Frage bezogen auf den imperialen Raum? Diese Fragen waren im Jahr 1918 noch weitgehend unbeantwortet.

### 2.1.2 Internationalisierung durch die Hintertür, Paris 1919

An den Friedensverhandlungen, die am 1. Februar 1919 in Paris begannen, nahmen Delegierte der USA, des *British Empire*, Japans, Frankreichs, Italiens, Belgiens, Polens, Kubas und der Tschechoslowakischen Republik teil. Weit länger war folglich die Liste der Abwesenden. In Vorbereitung auf die eigentliche Friedenskonferenz wurde in der obigen Zusammensetzung während drei Monaten über die Errichtung einer internationalen Arbeitsorganisation verhandelt. Die internationale Regelung von Wanderarbeit zählte zu den umstrittensten Fragen der Verhandlungen in Paris: Während in der US-amerikanischen Stellungnahme die Wanderungen von Arbeiterinnen und Arbeitern nicht einmal Erwähnung fanden,<sup>27</sup> sprachen sich die italienische, belgische und französische Delegation für eine weitgehende internationale Regulierung der Bewegungen von Arbeitskräften sowie für den Ausbau internationaler Rechte für »ausländische Arbeiterinnen und Arbeiter« unter Einbezug von Gewerkschaften aus.<sup>28</sup> In

---

<sup>26</sup> Sluga: *Internationalism*, S. 61.

<sup>27</sup> International Labour Office (Hg.): *The Commission on International Labour Legislation*, in: *International Labour Office Bulletin* 1, 1923, S. 225 ff.

<sup>28</sup> Ebd., S. 230–245.

der Stellungnahme der italienischen Gewerkschaften und Regierungsvertreter wurde gar ein »internationales Recht auf Auswanderung« gefordert.<sup>29</sup>

Als der italienische Antrag für ein internationales Auswanderungsrecht diskutiert werden sollte, währten die Verhandlungen bereits zwei Monate. Im Namen der italienischen Delegation ließ Baron Mayor des Planches, Botschafter Italiens in Washington und Verteidiger der Rechte der italienischen »immigrants« in den USA, verlauten, dass die italienische Delegation ihren Antrag zurückziehen würde.<sup>30</sup> Die Verzögerungen bei den Verhandlungen und der damit entstandene Zeitdruck für eine baldige Einigung würden eine der Frage angemessene Diskussion verunmöglichen. Man werde das Anliegen deshalb zu einem späteren Zeitpunkt wieder einbringen, so der Baron.<sup>31</sup> Der Gegensatz zwischen der italienischen Forderung eines Auswanderungsrechtes und der US-amerikanischen Politik der Einschränkung von »immigration« dürfte für die Entscheidung der italienischen Delegation eine zentrale Rolle gespielt haben. Ausgerechnet der Verhandlungsleiter der US-amerikanischen Delegation in Paris, Samuel Gompers, war ein resoluter Verfechter einer restriktiven Zuwanderungspolitik. Gompers hatte sich in den USA bereits vor dem Krieg für strengere Zuwanderungskriterien eingesetzt. Als Präsident der *American Federation of Labor (AFL)* machte er sich in den 1910er Jahren für die Einführung von Alphabetisierungstests und nationalen Quotenregelungen stark.<sup>32</sup> Gompers war als Vorsitzender der größten amerikanischen Gewerkschaft eine einflussreiche Stimme – auch für die gewerkschaftliche Haltung gegenüber Zuwanderung in den USA.<sup>33</sup>

Dabei war die restriktive Haltung in den USA gegenüber »immigrants« keineswegs neu. Bereits im Jahr 1882 wurde in den USA der *Chinese Exclusion Act* erlassen, der Rassekategorien zur Grundlage machte, um die Einreise chinesischer Arbeiterinnen und Arbeiter in die USA zu verbieten. Das wesentlich durch den Zuspruch von US-amerikanischen Gewerkschaften erlassene Zuwanderungsgesetz hatte paradigmatische Bedeutung und wurde auch in der europäischen Ar-

---

29 Ebd., S. 241.

30 Zur öffentlichen Wahrnehmung von Baron Mayor des Planches in den USA siehe: Bridgeport, Herald: Baron Des Planches to Honor Italians in Bridgeport, 13.9.1908, 19, Nr. 25.

31 International Labour Office (Hg.): Commission on International Labour Legislation, S. 210.

32 Dass Gompers dabei sowohl mit dem Problem billiger Arbeitskräfte als auch mit der Gefahr »genetischer Minderwertigkeit« von Zuwandernden argumentierte, zeigt, dass eugenische und soziale Argumente eng miteinander verknüpft wurden. Siehe hierzu auch Janice Fine: »A Movement Wrestling: American Labor's Enduring Struggle with Immigration, 1866–2007«, in: *Studies in American Political Development* 23 (April 2009), Nr. 1, S. 95.

33 Wie die Historikerin Gisela Bock zeigt, gab es jedoch auch unter den Gewerkschaften in den USA offenere Positionen, Bock, Gisela: *Die andere Arbeiterbewegung in den USA von 1905–1922: die Industrial Workers of the World*, München 1976.

beiterinnen- und Arbeiterbewegung teilweise positiv aufgenommen.<sup>34</sup> Der rassistische Ausschluss von »asiatischen« Menschen wurde wenige Jahre später auch in Australien zur Grundlage der nationalen Zuwanderungspolitik.<sup>35</sup>

Ebenfalls Modellcharakter erhielt die im 19. Jahrhundert in den USA gegründete bundesstaatliche Einwanderungsbehörde. Im Jahr 1892 wurde auf *Ellis Island* eine zentrale Sammelstelle für Einwandererinnen und Einwanderer an der Ostküste errichtet. Die »Fabrik um Auswanderer in Einwanderer zu verwandeln«,<sup>36</sup> wurde später zum Symbol einer zunehmend schwierigen und unsicheren Einreise auch von Europa aus in die USA. Der Aufenthalt auf *Ellis Island* und die damit verbundenen Inspektionen und Befragungen waren jedoch nur für *Dritte-Klasse-Reisende* obligatorisch. Diejenigen, die über genügend Geld verfügten, um in der *ersten* oder *zweiten Klasse* zu reisen, wurden bereits an Bord von einem Arzt in einem Schnellverfahren kontrolliert. Rassen- und Klassenkategorien bildeten seit dem 19. Jahrhundert die Grundlage der US-amerikanischen Zuwanderungspolitik. Nach dem Ersten Weltkrieg erhielten Stimmen wie diejenige Samuel Gompers in den USA jedoch zusätzliches Gehör. Denn in der Zuwanderung konnte nun auch eine *bolschewistische Gefahr* gesehen werden.<sup>37</sup> Angesichts der politischen Bedeutung, die Zuwanderung gerade in weiten Teilen der amerikanischen Gewerkschaften nach dem Krieg erhielt, dürfte die potenzielle Internationalisierung der Frage im Rahmen eines internationalen Arbeitsrechtes die ablehnende amerikanische Haltung gegenüber dem *Völkerbund* stark beeinflusst haben.<sup>38</sup> Noch vor einer Einigung brach die US-amerikanische Delegation die Verhandlungen ab.

Die Abreise der amerikanischen Delegation machte den Weg frei, um Wanderarbeit doch noch zu einem Thema der zu gründenden internationalen Arbeitsorganisation zu machen. Eingang fand die Frage schließlich durch die Hintertür – über einen Satz in der Präambel der *International Labour Charta*:

»WHEREAS the League of Nations has for its object the establishment of universal peace, and such a peace can be established only if it is based upon the prosperity and contentment of all classes in all nations;

And whereas conditions of labour exist which involve injustice, hardship, and privation to large numbers of people, and which are productive of unrest which is a menace to the peace and harmony of the world; and an improvement of those conditions is urgently required: as for example, by the regulation of the hours of work, the prevention of unemployment, the provision of a living wage, the protection of the worker against sickness, disease and injury arising out

34 Fuchs: Nationale Märkte, S. 77.

35 Conrad, Sebastian: Migrationen, Zürich 2017 (Schriftenreihe), S. 54 f.

36 Perec, Georges: Ellis Island, Zürich 2016 (1. Auflage, Neuauflage), S. 12.

37 Vgl. Bock: Arbeiterbewegung in den USA.

38 Vgl. Christie, Tait: International Aspects of Migration, in: Journal of the Royal Institute of International Affairs 6, 1927, Nr. 1, S. 26.

of his employment, the protection of child and female labour, provision for old age and injury, *protection of the interests of workers when employed in countries other than their own*, recognition of the principle of freedom of association, and other measures; [...]

The High Contracting Parties, moved by sentiments of justice and humanity as well as by the desire to secure the permanent peace of the world, agree to the following convention.«<sup>39</sup>

Der Text der Präambel verdeutlichte den großen Stellenwert von Fragen der sozialen Gerechtigkeit – derartige Zugeständnisse an Forderungen der internationalen Arbeiterbewegung wären ohne die Drohkulisse einer revolutionären Internationale wohl kaum denkbar gewesen. Ebenfalls bemerkenswert war, dass sich die *Labour Charta* explizit auf die Welt bezog, womit der Geltungsraum im Vergleich zur *Zweiten Sozialistischen Internationale* – zumindest potenziell – global wurde. In der Präambel wurden potenziell auch Menschen unter kolonialer Herrschaft mit eingeschlossen. Wie bereits aus dem ersten Satz der Präambel hervorging, wurde die Welt wie selbstverständlich von *Nationen* besiedelt. Auch damit unterschied sich die hier zum Ausdruck gebrachte Vorstellung einer neuen internationalen Ordnung von Vorstellungen einer proletarischen Weltrevolution, die zumindest zu Beginn auf die Überwindung der Nation abzielte.<sup>40</sup>

Die Formulierung in Bezug auf Wanderarbeit war jedoch äußerst vage gehalten. Auf wen »workers when employed in countries other than their own«<sup>41</sup> genau zutreffen sollte, war unklar und eröffnete einen erheblichen Interpretationsspielraum, der für die spätere Schaffung einer internationalen Migrationsstatistik von großer Bedeutung sein sollte. Vage war die Formulierung insbesondere bezüglich des Begriffs »country«. Ob damit nur Nationalstaaten gemeint waren oder ob in dieser Definition auch andere politische Einheiten, etwa Kolonien, eingeschlossen waren, blieb hier offen. Gleichzeitig suggerierte die Formulierung in der Präambel, dass Arbeiterinnen und Arbeiter eindeutig einem bestimmten Land zugeordnet werden könnten respektive in allen anderen Ländern als nicht fremd zu betrachten seien. Doch auch hier blieb die Formulierung vage, indem auf explizite nationale Kategorien wie »nationals« oder »foreigners« verzichtet wurde.

Zu den Gründen für die unklare Wanderarbeitsklausel in der Präambel betont der frühere ILO-Funktionär Roger Böhning in seiner Untersuchung die besondere Rolle der britischen Delegation bei der Ausarbeitung der Charta.<sup>42</sup> Die Delega-

39 International Labour Office (Hg.): Commission on International Labour Legislation, 1923, S. 9–10. [Hervorhebung Y. S.]

40 Vgl. Albert: Charisma der Weltrevolution.

41 International Labour Office (Hg.): Commission on International Labour Legislation, 1923, S. 9–10.

42 Böhning, Roger: A Brief Account of the ILO and Policies on International Migration, Draft Paper, ILO Century Project, 2008, S. 7. Für den Hinweis auf dieses Paper danke ich der Leiterin des ILO Century Project Dorothea Hoehcker herzlich. Wiederholte Versuche, mit Herrn Böhning in Kontakt zu treten, blieben leider erfolglos.

tion des *British Empire*, auf deren Entwurf die *International Labour Charta* beruhte, versuchte die Wanderungsfrage zunächst ebenfalls nicht zu einem Thema der ILO werden zu lassen. Insbesondere die Regierungen der *Dominions* – Australien, Südafrika, Australien und Neuseeland – waren strikt gegen eine Internationalisierung der Frage. Als der Druck von anderen Delegationen jedoch zu groß geworden sei, so analysiert Böhning, habe man mit der gewählten Formulierung versucht, die internationale Zuständigkeit so vage als möglich zu definieren. Die nicht klar umrissene Formulierung sollte nicht zuletzt ermöglichen, Bewegungen innerhalb des *British Empire* aus der internationalen Zuständigkeit auszuschließen. Böhning betont jedoch, dass es trotz der vagen Formulierung nicht selbstverständlich war, dass die Frage der Wanderarbeit 1919 überhaupt zu einem Thema der ILO gemacht worden sei.

## 2.2 Wanderarbeit und die Entstehung der ILO

### 2.2.1 Suche nach dem »International Spirit«, Washington 1919

Die Friedensverhandlungen im Frühjahr 1919 legten den Grundstein für die Gründung der ILO. Die Organisation war eine ständige Einrichtung der *League of Nations*, die 1919 zum Zentrum der neuen liberalen internationalen Ordnung wurde. Im Unterschied zum *Völkerbund* erhielten in der ILO nicht nur Regierungsvertreterinnen und -vertreter eine Stimme, sondern auch Delegierte von Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen. Diese *tripartite* Organisationsweise ist bis heute für internationale Organisationen einzigartig.<sup>43</sup> Im Jahr 1919 war die tripartite Organisation auch an die Vorstellung geknüpft, dass sich antagonistische Klasseninteressen im Rahmen einer geordneten Auseinandersetzung besänftigen ließen – im Gegensatz zu den revolutionären Vorstellungen eines weltweiten Klassenkampfes. Seit 1919 versammeln sich jedes Jahr Delegierte der drei Parteien bei der *International Labour Conference*, dem gesetzgebenden Organ, bei dem über die Weiterentwicklung des internationalen Arbeitsrechtes debattiert wird. Neben der *Labour Conference* verfügt die ILO über einen *Governing Body* als Exekutivorgan. Auch der *Governing Body* setzt sich paritätisch aus Regierungsdelegierten und Delegierten von Gewerkschaften und Arbeitgebenden zusammen. Eine besondere Bedeutung für die vorliegende Untersuchung hat das *International Labour Office*,

---

<sup>43</sup> Vgl. Van Daele, Jasmiën: *Writing ILO Histories: A State of the Art*, in: ders.: *ILO Histories: Essays on the International Labour Organization and its Impact on the World during the Twentieth Century*, Bern 2010, S. 13–40.

das Verwaltungsorgan der ILO, dessen Hauptsitz sich noch heute in Genf befindet.

Noch bevor das *International Labour Office* in Genf seinen ersten Sitz im heutigen IKRK-Gebäude bezog, kamen die – ausschließlich männlichen – ILO-Delegierten aus 42 Mitgliedsländern in Washington zur ersten *International Labour Conference* zusammen.<sup>44</sup> Die Konferenz dauerte vom 29. Oktober bis zum 29. November 1919. Abwesende im eigenen Land waren die Delegierten der USA. Auch der Versuch, zumindest einen Vertreter der amerikanischen Gewerkschaften einzuladen, scheiterte.<sup>45</sup> Dies führte zu der paradoxen Situation, dass die US-amerikanische Regierung eine Konferenz organisierte, an der sie selbst nicht teilnahm. Gleichzeitig war die Konferenz von der Stimmung einer großen Dringlichkeit geprägt: In allen Mitgliedsländern zeigte sich zu diesem Zeitpunkt deutlich, dass der Übergang von einer Kriegs- in eine Friedensökonomie von enormen Konflikten und Krisen begleitet wurde. Revolutionäre sozialistische Kräfte erhielten in zahlreichen Mitgliedsländern zunehmend Gewicht und erschienen zahlreichen nach Washington gereisten Delegierten als große Bedrohung. Umso dringlicher erschien im Gegenzug die Verabschiedung internationaler Normen in Zusammenhang mit der Herstellung von »sozialer Gerechtigkeit«<sup>46</sup> in der liberalen internationalen Ordnung.<sup>47</sup>

Auf der *Washington Conference* sollte unter anderem thematisiert werden, was mit der vagen Formulierung in der Präambel der *International Labour Charter* in Zusammenhang mit der »protection of the interests of workers when employed in countries other than their own« gemeint war. Am 19. Tag der einmonatigen Marathonsitzung stand die Frage der »migrant workers« auf dem Programm, die in Zusammenhang mit dem übergeordneten Thema der Arbeitslosigkeit diskutiert wurde.<sup>48</sup> Zur Diskussion standen insgesamt eine Konvention, zwei Vorschläge (*recommendations*) sowie vier Resolutionen, wobei die Konvention in drei Unterarti-

---

44 Dass keine Frau mit Stimmrecht anwesend war, zeigte zwar die krasse Geschlechterungleichheit bei der *International Labour Conference*, bedeutete jedoch nicht, dass weibliche Beraterinnen und Lobbyistinnen nicht bestrebt gewesen wären, sich Gehör zu verschaffen, siehe Louis, Marieke: *Women's Representation at the ILO: A Hundred Years of Marginalization*, in: Boris, Eileen; Hoehthker, Dorothea; Zimmermann, Susan (Hg.): *Women's ILO: Transnational Networks, Global Labour Standards, and Gender Equity, 1919 to Present*, Leiden 2018, S. 202–225.

45 League of Nations: *International Labour Conference. First Annual Meeting, October 29, 1919 – November 29, 1919*. Washington D. C. 1920, S. 12.

46 Zum Konzept der »sozialen Gerechtigkeit« in der ILO siehe: Maul: *International Labour Organization*, S. 2.

47 Ebd., S. 33 ff.

48 League of Nations: *International Labour Conference. First Annual Meeting, 1920*, S. 131 ff.

kel gegliedert war.<sup>49</sup> Damit war ein äußerst breites Themenfeld aufgespannt, das in der Folge zu einer mehrtägigen Debatte führte, deren unterschiedliche Stränge anhand der vorliegenden Quellen kaum zu einem geordneten Ganzen zusammengesetzt werden können: Aus dem Protokoll im Wortlaut ist nicht immer feststellbar, zu welchem der vielen Punkte in Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit, der Gleichbehandlung von in- und ausländischen Arbeiterinnen und Arbeitern sowie Fragen der Wanderarbeit die jeweiligen Delegierten gerade Stellung nahmen. Die Komplexität des Protokolls erhöht sich dadurch, dass parallel zu den inhaltlichen Fragen laufend Anträge zur Organisation der Konferenz, zum Abstimmungsprozedere oder zur Rolle der Sitzungsleitung gestellt wurden.<sup>50</sup> Aufgrund der wiederholten Äußerungen von Delegierten, die oftmals weder den Ablauf der Verhandlungen noch den Inhalt der jeweiligen Anträge verstanden, wird deutlich, wie unübersichtlich die Verhandlungen wohl auch aus Sicht der Teilnehmenden waren.

Unübersehbar sind im Protokoll jedoch die unterschiedlichen Ansichten dazu, welches Problem in Zusammenhang mit Wanderarbeit überhaupt zur Diskussion stand. Eine der verschiedenen, im Widerspruch zueinander stehenden Problem Darstellungen formulierte Newton Rowell, Regierungsvertreter Kanadas, folgendermaßen:

»[...] With reference to immigration, I think I speak the sentiment of the nations on this continent, north and south, when I say they will control the character of their own population; they will do it fairly and honorably, but they will not accept any international determination as to who should compose their own population or be entitled to the right of citizenship or the rights that citizens should enjoy within their own territory. If the gentlemen of this conference wish to put in the mouths of the opponents of the League of Nations arguments to prevent its acceptance by the nations in this conference they are going the right way about it. Let us recognize that this organization was created for some great purposes and pursue them without seeking to bring within our purview matters that are quiet outside the scope of the conference and which will militate against its success in the future.«<sup>51</sup>

Aus Rowells Wortmeldung ging in aller Deutlichkeit hervor, dass die kanadische Regierung den Fragen der ›immigration‹ und ›emigration‹ jegliche Zuständigkeit der ILO absprach – obwohl auch Rowell eingestand, dass die Thematik bereits in

---

49 Eine ›convention‹ stellt eine international verbindliche Übereinkunft dar. Unter einer ›recommendation‹ wird eine nicht bindende internationale Richtschnur verstanden, während eine ›resolution‹ einen internationalen Beschluss darstellt. Siehe hierzu: ILO Legal Instruments, <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/jur/legal-instruments/lang-en/index.htm> [zuletzt eingesehen am 8.5.2019].

50 Beispielhaft hierfür: League of Nations: International Labour Conference. First Annual Meeting, 1920, S. 149.

51 Ebd., S. 154.

die *Labour Charta* eingeschrieben worden war. Rowell präsentierte seine Position als übergreifende nord- und südamerikanische Perspektive. Die Abwesenheit der amerikanischen Delegation gab seinem Argument dadurch einen erpresserischen Gehalt und traf in Washington einen wunden Punkt.<sup>52</sup> Die internationale Thematisierung von ›immigration‹ und ›emigration‹ konnte als Gefährdung einer ohnehin fragilen und umstrittenen Organisation dargestellt werden.

Ebenfalls mit dem Recht, die Zusammensetzung der eigenen Bevölkerung selbst bestimmen zu dürfen, argumentierten Gewerkschafts- und Regierungsvertreter Südafrikas und Brasiliens.<sup>53</sup> Diese artikulierten jedoch zusätzlich einen Gegensatz zwischen ›europäischen‹ und ›neuen Ländern‹. Sowohl der brasilianische als auch der südafrikanische Delegierte forderte deshalb, dass mindestens die Hälfte der Sitze einer zu schaffenden *Emigration Commission* von Delegierten jener Länder außerhalb Europas besetzt werden sollte. Für den südafrikanischen Gewerkschaftsvertreter Archibald Crawford ging es dabei um die grundsätzliche Frage, ob die »newer countries« in der *ILO* eine angemessene Vertretung finden würden.<sup>54</sup> Sich an die Repräsentanten der europäischen Länder wendend, forderte er diese auf, nicht den Eindruck zu erwecken, dass es bei der *ILO* nur um deren »own selfish interests« ginge, sondern, dass die europäischen Länder den »outside and newer countries a square deal« anbieten würden.<sup>55</sup> Bei der Bevölkerung der neueren Länder dürfe nicht der Eindruck entstehen, dass es bei der *ILO* darum gehe, »to perpetuate their [the old countries'] dominance of the industrial affairs of the universe«<sup>56</sup>. Die Frage der ›migrant workers‹ wurde in dieser Deutungsweise mit der Frage europäischer Dominanz und einer Kritik an den früheren oder – im Fall Südafrikas – auch der damals aktuellen europäischen Metropole verbunden.

Die Voten der Delegierten aus den britischen *Dominions* als Kritik am *British Empire* zu deuten, greift jedoch zu kurz. Während internationale Plattformen von Regierungen aus den *Dominions* aktiv genutzt wurden, um ihre Position gegenüber Großbritannien innerhalb des *British Empire* zu stärken, hatte die ablehnen-

---

52 Ebd., S. 154.

53 Ebd., S. 152.

54 Ebd., S. 152.

55 »It is necessary that you should create an impression in the newer countries that you are out not for your own selfish interests – I am speaking to the representatives of the European countries and I am appealing to them – not to give the impression that you are out for your own selfish interests but that you are out to give the outside and newer countries a square deal; that you are not out to take advantage of them, but that you are out to work with them in a spirit of good will and accord, and I therefore trust, Mr. Chairman, that this amendment proposed by the employers' representative from South Africa will get the support not only of the representatives of the newer countries but particularly of the representatives of the European countries.« In: ebd., S. 152.

56 Ebd., S. 152.

de Haltung von Seiten der *Dominions* vor allem innenpolitische Gründe.<sup>57</sup> Denn die Kontrolle der Zuwanderung entwickelte sich ab den 1880er Jahren in den britischen *Dominions* zum zentralen politischen Diskurs, in dem nationalistische Vorstellungen ›weißer Siedlergemeinschaften‹ konstruiert und soziale sowie politische Spannungen innerhalb der Kolonien geglättet wurden.<sup>58</sup> Umso bedrohlicher musste aus Sicht der Delegierten der *Dominions* im Jahr 1920 die Vorstellung einer Internationalisierung von Aus- und Einwanderungsbestimmungen erscheinen.

Eine andere Auffassung dazu, wie sich das Problem der ›migrant workers‹ aus internationaler Sicht stellte, vertraten die beiden Gewerkschaftsvertreter Frankreichs und Italiens, Léon Jouhaux und Gino Baldesi. Als Hauptproblem in Zusammenhang mit Wanderungsfragen betrachteten sowohl Baldesi<sup>59</sup> als auch Jouhaux die ungleiche Verteilung von »natural resources«, welche die Arbeitslosigkeit – und auch die Auswanderung – erst hervorbringen würde.<sup>60</sup> Für Baldesi stellte die ungleiche Verteilung von »natural resources« einen Zustand der »economic slavery« dar, welcher in Ländern wie Italien die Möglichkeiten der Beschäftigung im eigenen Staat stark erschwerte.<sup>61</sup> Zusammen mit anderen Gewerkschaftern aus Europa, etwa dem Schweizer Conrad Ilg, plädierten sie deshalb für einen internationalen Ausgleich von natürlichen Ressourcen. Für die Gewerkschafter war die Frage der Aus- und Einwanderung gegenüber der Frage nach einer gerechten Verteilung natürlicher Ressourcen nachgelagert. Dieses Argument implizierte, dass Auswanderung ein Ergebnis von Arbeitslosigkeit war, welche wiederum als Resultat davon zu betrachten sei, dass einige Länder nicht über den gleichen Zugang zu natürlichen Ressourcen verfügen würden wie andere.

In dieser Verknüpfung der Wanderungsfrage mit der Verteilung ›natürlicher Ressourcen‹ wird erneut deutlich, wie bestimmend koloniale Fragen für die internationalen Auseinandersetzungen in Zusammenhang mit Wanderarbeit waren. Viele der wichtigsten ›natural resources‹ wie Kautschuk, Baumwolle oder Kaffee wurden zu dieser Zeit in ehemaligen oder aktuellen Kolonien von europäischen Imperien produziert.<sup>62</sup> Die Forderung einer internationalen Verteilung von Rohmaterialien stellte deshalb nach dem Ersten Weltkrieg sowohl imperiale Ordnun-

57 Besonders deutlich wird dies an der Figur von Jan Smuts, vgl. Mazower: *No Enchanted Palace*, S. 28–65. 58 Vgl. Lake, *Drawing the Global Colour Line*.

59 Vgl. Luciana Trentin: *Dizionario Biografico degli Italiani*, Gino Baldesi, 1963, [http://www.treccani.it/enciclopedia/gino-baldesi\\_\(Dizionario-Biografico\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/gino-baldesi_(Dizionario-Biografico)/) [zuletzt eingesehen am 30.11.2018].

60 League of Nations: *International Labour Conference. First Annual Meeting*, S. 154.

61 Ebd., S. 154.

62 Zur Bedeutung von ›Rohstoffen‹ in Zusammenhang mit Kolonialismus, Imperialismus und Sklavenarbeit sind in den letzten Jahren zahlreiche Studien erschienen, siehe zum Beispiel: Beckert, Sven: *Empire of Cotton: A Global History*, New York 2015; Harp, Stephen L.: *A World History of Rubber: Empire, Industry, and the Everyday*, Chichester West Sussex 2016.

gen als auch die Vorstellung der nationalen Selbstbestimmung im Fall ehemaliger europäischer Kolonien wie Brasilien in Frage.

Die Forderung einer internationalen Verteilung von Rohmaterialien war nicht neu; sie war in der *Zweiten Sozialistischen Internationale* als Teil der ›Kolonialfrage‹ zur Jahrhundertwende bereits kontrovers diskutiert worden.<sup>63</sup> Vertreter der *Fabian Society* aus Großbritannien stellten die Verteilung von natürlichen Ressourcen beispielsweise als eine übergeordnete ›zivilisatorische‹ Frage dar, die nicht in den Kompetenzbereich einzelner Länder oder Bevölkerungen falle, sondern von einer übergeordneten politischen Instanz zu regeln sei. Kolonisation sei dabei nicht per se abzulehnen, wenn sie insgesamt zu »zivilisatorischem Fortschritt« beitragen würde. Diese Argumentation tauchte in der *Zweiten Sozialistischen Internationale* bis zum Ersten Weltkrieg wiederholt auf und trug zur Legitimation europäischer Kolonialreiche bei – während koloniale Expansion jedoch auf den internationalen sozialistischen Kongressen meist prinzipiell verurteilt worden war.<sup>64</sup> Der Versuch, die Verteilung von Rohmaterialien an der *Labour Conference* in Washington zu einer internationalen Frage zu machen, lässt sich vor diesem Hintergrund als internationale Weiterentwicklung imperialer Herrschaft deuten.

Das Anliegen einer Internationalisierung der Frage der Verteilung natürlicher Ressourcen erhielt auf der *Washington Conference* unter den Delegierten einige Unterstützung, scheiterte jedoch am Ende knapp mit drei Stimmen Unterschied.<sup>65</sup> Dass auch die Forderung gleicher Rechte für in- und ausländische Arbeitskräfte auf breiten Widerstand stieß, veranlasste sowohl Baldesi als auch Jouhaux zu grundsätzlichen Zweifeln am »international spirit« der Konferenz.<sup>66</sup> Die Gewerkschafter stellten die Verteilung von Rohmaterialien und die rechtliche Gleichstellung von in- und ausländischen Arbeitskräften als Inbegriff dessen dar, was internationale Organisation leisten sollte – gerade angesichts des großen Unmutes unter den Arbeiterinnen und Arbeitern, wie der Gewerkschafter Conrad Illg betonte:

---

63 Vgl. Lademacher, *Illusion*.

64 Die Idee einer internationalen Verteilung von natürlichen Ressourcen war auch eine Umdrehung eines kolonialen Auswanderungsdiskurses in Europa im 19. Jahrhundert, der in der Auswanderung von ärmeren sozialen Schichten nach Übersee die Lösung der *sozialen Frage* sah. Im Unterschied zur internationalen Verteilung von Rohmaterialien sollte diese Idee im *Labour Office* in den 1920er Jahren großen Zuspruch erhalten.

65 Der Vorstoß Baldesis, der einen Zusammenhang zwischen der Verteilung von Rohmaterialien und Arbeitslosigkeit in den Vordergrund der Debatte um ›migrant workers‹ stellte, wurde schließlich mit 43 zu 40 Stimmen abgelehnt, vgl. League of Nations: *International Labour Conference. First Annual Meeting*, 1920, S. 144.

66 Ebd., S. 154.

»[...] We know, however, what the situation is, but we do not want to believe it. We do not like to see it as it is. It is such that in Germany, in Russia, and in Austria, we find utter discouragement, and I very much fear that the same situation will finally come to exist in other countries. It might be that if we do not succeed in warding off this situation—the, question of being able to give everybody the means of working is a very important one—if the number of unemployed remains what it is in certain countries, it may be that we can not guarantee the future.«<sup>67</sup>

Die Diskussionen um die ›migrant workers‹, so zeigen die verschiedenen Voten, wurden mit Fragen über das Wesen und die grundsätzliche Bestimmung von internationaler Organisation verbunden. In den kontroversen Auseinandersetzungen ging es dabei weniger um die Definition dessen, was mit Fragen der ›migrant workers‹ überhaupt gemeint war. Vielmehr standen die ›migrant workers‹ wahlweise für einen bedrohten ›internationalen Geist‹, für eine bedrohte ›nationale Souveränität‹, für ein ›ungerechtes Wirtschaftssystem‹ oder für ›die Selbstgerechtigkeit der alten Staaten Europas‹. Die Delegierten schienen sich weitgehend einig zu sein, dass die ›migrant workers‹ Ausdruck eines Problems waren. Implizit klar schien dabei auch, dass es im Kern um die ›Auswanderung‹ von Europäerinnen und Europäern nach ›Übersee‹ ging. Darüber, worin das Problem der ›migrant workers‹ aus internationaler Sicht zu suchen war, bestand in Washington weitgehend Unklarheit. Dabei war der Druck auf die ILO-Delegierten, 1919 in Washington Entscheidungen zu treffen und eine grundlegende Einigkeit zu demonstrieren, angesichts der in Moskau ausgerufenen *Dritten Internationale* groß. Insbesondere die Gewerkschaftsvertreter aus Europa fürchteten sich vor der kommunistischen Opposition innerhalb der sozialistischen Bewegung.<sup>68</sup>

Angesichts dieser verfahrenen Situation scheint es bemerkenswert, dass es in der Frage der Wanderarbeit auf der Konferenz in Washington überhaupt zu einer Einigung kam. Die Delegierten verabschiedeten zwei Resolutionen: Erstens beschlossen sie, dass eine »Emigration Commission« gegründet werden sollte, deren Ziel es war, die internationale Behandlung der Thematik für kommende *Labour Conferences* vorzubereiten.<sup>69</sup> Ein besonderes Gewicht erhielt die Forderung

67 Ebd., S. 138.

68 Dass diese Furcht aus Sicht der Akteure nicht unbegründet war, zeigte sich etwa am Beispiel des italienischen Gewerkschafters Gino Baldesi, der die Spaltung der *Sozialistischen Partei* in Italien im Jahr 1922 hautnah miterleben und als Teil einer reformistischen Gruppe aus der Partei ausgeschlossen werden sollte, vgl. Trentin: *Dizionario Biografico*.

69 »The conference resolves that the governing body of the International Labour Office shall appoint an international commission, which, while giving due regard to the sovereign rights of each State, shall consider and report what measures can be adopted to regulate the migration of workers out of their own States and to protect the interests of wage earners residing in States other than their own, such commission to present its report at the meeting of the International Conference in 1920. The representation of European countries on the commission shall be limited to one-half of the total membership of the commission.« In: *League of Nations: International Labour Conference (1920)*, S. 276.

der Vertretung von Delegierten aus nichteuropäischen Ländern. So beinhaltete die Resolution den Zusatz: »The representation of European countries on the commission shall be limited to one-half of the total membership of the commission«<sup>70</sup>. Zweitens wurde der Kommission innerhalb des Verwaltungsapparates der *ILO*, des *Labour Office*, eine Sondersektion zur Seite gestellt, die die Aufbereitung des Wissens unterstützen und vorantreiben sollte:

»The conference resolves that, in connection with the problem of unemployment, a special section shall be created in the International Labour Office, to be specially charged with the consideration of all questions concerning the migration of workers and the condition of foreign wage earners.«<sup>71</sup>

Der Aufbau eines internationalen Wissens, mit dem die »special section« betraut wurde, erschien den meisten Delegierten in Washington offenbar als politisch unproblematisch. Betont wurde jedoch, dass beim Studium der Frage von »migrant workers« insbesondere nach Möglichkeiten gesucht werden soll, wie die Thematik international behandelt werden könne, ohne dass die »sovereign rights of each State« verletzt würden.<sup>72</sup> Einerseits wurde also die Frage der Wanderarbeit explizit ins Tätigkeitsfeld des *International Labour Office* aufgenommen. Andererseits wurde jedoch auch den Forderungen nach »nationaler Selbstbestimmung«, die vor allem von außereuropäischen Delegierten gestellt worden waren, Rechnung getragen. Ein internationales Recht auf Bewegungsfreiheit für Arbeiterinnen und Arbeiter, wie es etwa die italienische Delegation bei den Friedensverhandlungen gefordert hatte, war nach der ersten *International Labour Conference* in Washington kaum mehr denkbar.<sup>73</sup>

### 2.2.2 Migration and Unemployment Section, 1919–1922

Die Mitglieder der »special section« im *Labour Office* nahmen unmittelbar nach der Konferenz in Washington ihre Arbeit auf. Zum Leiter der *Migration and Unemployment Section* wurde *Louis Varlez* ernannt. Varlez, der als Vertreter des belgischen Staates bereits an den Friedensverhandlungen in Versailles teilgenommen hatte, war ein bekannter Sozialversicherungsexperte. Vor dem Ersten Weltkrieg

---

70 League of Nations: *International Labour Conference. First Annual Meeting, 1920*, S. 276.

71 Ebd., S. 276.

72 Ebd., S. 134.

73 Wie Jan Kreisky zeigt, konnte man sich auch auf internationalen Gewerkschaftskongressen während der Zwischenkriegszeit nicht mehr auf eine klare Position zu Gunsten eines Rechtes auf Bewegungsfreiheit für Arbeiterinnen und Arbeiter einigen, obwohl dies von einigen Berufsgruppen weiterhin explizit eingefordert wurde, vgl. Kreisky: *Migration und Gewerkschaft*, S. 164.

arbeitete Varlez als Advokat in der belgischen Stadt Gent. Dort gab er Anstöße für die Entwicklung einer Arbeitslosenversicherung, die auf einer Zusammenarbeit zwischen der Stadt Gent und gewerkschaftlichen Arbeitslosenkassen beruhte – ein Modell, das bis heute als ›Gent-System‹ bekannt ist. Die Frage der Arbeitslosigkeit ließ Varlez in der Folge nicht mehr los. Er war mitbeteiligt an der Gründung der *Internationalen Vereinigung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit* in Mailand im Jahr 1910 – deren Generalsekretär er wurde.<sup>74</sup> Die Ernennung von Varlez zum Vorsitzenden der *Section of Migration and Unemployment* im *International Labour Office* war somit naheliegend, da er zum Kern der gut vernetzten sozialreformerischen Experten in Europa gehörte, die bei der Gründung der *ILO* eine zentrale Rolle spielten.<sup>75</sup>

Für die Geschichte der ersten internationalen Migrationsstatistik war jedoch mit Imre Ferenczi ein Experte bedeutender, der international noch weniger etabliert war, dafür aber bereits Publikationen in Zusammenhang mit der sogenannten Wanderungsproblematik vorweisen konnte.<sup>76</sup> Bereits kurz nach der Gründung der *ILO* hatte der damals 36-jährige Ferenczi sein Bewerbungsschreiben bei der neuen Arbeitsorganisation in Genf eingereicht.<sup>77</sup> In seiner Bewerbung strich Ferenczi heraus, dass er in seinem Land als Erster die Sozialpolitik als »unabhängige Wissenschaft« betrieben habe, weshalb 1910 speziell für ihn der Posten des Fachreferenten für Sozialpolitik in Budapest geschaffen worden sei.<sup>78</sup> Ferenczi betonte, dass er sich in den vergangenen Jahren intensiv mit Fragen der Vereinheitlichung der Sozialpolitik beschäftigt habe. Aus dieser Arbeit seien verschiedene wegweisende Publikationen hervorgegangen. Eine 1913 publizierte Arbeit mit dem Titel »Die Arbeitslosigkeit und die internationalen Arbeiterwanderungen« bezeichnete Ferenczi in seinem Bewerbungsschreiben als Standardwerk.

An Selbstvertrauen schien es Ferenczi nicht gemangelt zu haben. Er war davon überzeugt, dass er für den Posten des leitenden Berichterstatters im *International Labour Office* bestens qualifiziert sei:

»Die oben genannten Tatsachen könnten Ihnen die Möglichkeit geben, mich anlässlich der neuen Organisation des Internationalen Arbeitsamtes als leitender Berichterstatter einer Abtei-

74 Für mehr Informationen zum Werdegang von Louis Varlez siehe Van Daele, Jasmien: *Van Gent tot Genève. Louis Varlez. Een biografie*, Gent 2002.

75 Vgl. Kott: *Transnational Reformist Network*; Van Daele, Jasmien: *Engineering Social Peace: Networks, Ideas, and the Founding of the International Labour Organization*, in: *IRSH* 50, 2005, S. 435–466.

76 Vgl. Ferenczi, Imre: *Die Arbeitslosigkeit und die internationalen Arbeiterwanderungen*. Bericht an das internationale Komitee der Internationalen Vereinigung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Jena 1913.

77 *ILO P 709*, Dossier Personnel Ferenczi, Spontanbewerbung von Imre Ferenczi an Labour Office, Mai 1920.

78 Ebd.

lung, vielleicht speziell für den internationalen Arbeitsmarkt, für Wanderungsbewegungen und den Schutz ausländischer Arbeitnehmer, zu empfehlen.«<sup>79</sup>

Im *Labour Office* stieß Ferenczis Bewerbung zwar auf Interesse. Mit seinem Profil erfüllte er zumindest einen Teil der Einstellungskriterien der neuen internationalen Verwaltung: Zum Zuge kamen nämlich vor allem Personen, die sich in staatlichen Institutionen bereits einen Namen gemacht hatten.<sup>80</sup> Die meisten Funktionärinnen und Funktionäre wurden jedoch zu Beginn in den Siegerstaaten rekrutiert, was auf Ferenczi nicht zutraf.<sup>81</sup> Es schien jedoch vor allem finanziellen Gründen geschuldet, dass Ferenczi zunächst ein Absage erhielt – wie aus einer internen, jedoch ohne Absender verfassten Mitteilung hervorgeht.<sup>82</sup> Dies sollte sich bald ändern. Genau ein Jahr nach Ferenczis Spontanbewerbung erhielt der Experte aus Budapest doch den ersehnten Zuspruch.<sup>83</sup> Zusammen mit seiner Frau, zwei Kindern, einem Kindermädchen und einer Köchin zog Ferenczi so schnell wie möglich nach Genf, wo er am 1. Mai 1921 seine Tätigkeit im *Labour Office* aufnahm. Obwohl Ferenczi nicht als Abteilungsleiter, sondern »nur« als »Rédacteur« eingestellt wurde, eröffnete ihm die Anstellung im *Labour Office* große berufliche Chancen. Dementsprechend motiviert sollte er sich in den kommenden Jahren für die Herstellung internationaler Wanderungsstatistiken einsetzen.

Auch nach der Einstellung Ferenczis war die von Louis Varlez geleitete Sektion sehr übersichtlich. Laut einer Budgetaufstellung arbeiteten 1921 zusammen mit Varlez insgesamt acht Personen in der Sektion, darunter zwei Assistenten, zwei Redakteure (einer davon war Imre Ferenczi), eine Sekretärin und eine ebenfalls weibliche Schreibkraft (*typist*).<sup>84</sup> Varlez war jedoch überzeugt, dass die Frage der »émigration internationale« großes Potenzial habe und seine Sektion schon bald andere Dimensionen annehmen werde, wobei er sich an der Größe des italienischen Emigrationsamtes orientierte:

»Bei den Gesprächen, die ich mit ihm in Paris führte, erzählte mir Herr de Michelis, dass die Zentralstelle für die italienische Auswanderung in Rom, die übrigens bereits alt ist, 130 Mitarbeiter habe. Natürlich kann von einer ähnlichen Entwicklung bei der internationalen Auswan-

79 Ebd., Übersetzung Y. S. »Les faits ci-nommé pourraient vous donner la possibilité Monsieur, à l'occasion de la nouvelle organisation du bureau international du travail, de me recommander comme rapporteur de chef de division, spécialement peut-être pour le marché de travail international, pour les migrations et protection des ouvrières étrangers.«

80 Vgl. Maul: *International Labour Organization*, S. 42.

81 Vgl. Plata-Stenger: *Europe*.

82 »Je crois aussi qu'il n'est guère possible de l'engager pour l'instant. Mais c'est une candidature à garder, surtout lorsque les travaux sur les migrations vont se développer.« Vgl. ILO P 709, Ferenczi, Note pour M. Lemercier.

83 Zur Rekrutierung des internationalen Personals im *Labour Office* siehe: Plata-Stenger: *Europe*.

84 ILO P 6/8, *Unemployment and Migration Section, Budget Emigration and Unemployment Section, 1921*.

derung nicht die Rede sein, aber dieser Hinweis zeigt, welche Entwicklungen in dieser Thematik möglich sind.«<sup>85</sup>

Die Realität sah Anfang der 1920er Jahre anders aus: Zwar begann man in der *Unemployment and Migration Section* damit, unter Hochdruck Wissensgrundlagen zu erarbeiten. Gleichzeitig kam die Thematik der ›migrant workers‹ jedoch in der *ILO* kaum voran. Während die *Emigration Commission* zwar zahlreiche Vorschläge für neue internationale Normen zu ›migrant workers‹ ausarbeitete, tauchte die Frage an den Arbeitskonferenzen vorerst nicht mehr auf. Weder bei der zweiten *International Labour Conference* in Genua 1920 noch bei der darauffolgenden *International Labour Conference* in Genf von 1921 diskutierten die Delegierten über ›migrant workers‹. Zu heikel schienen die Fragen einer Internationalisierung von Ein- und Auswanderung.

In der *Migration and Unemployment Section* gab es trotzdem genug zu tun. Schon früh wurde in der *Emigration Commission* nämlich ein Handlungsbedarf bei der Verbesserung des internationalen Wissens über die Thematik der ›migrant workers‹ festgestellt. Im *International Labour Review* hieß es diesbezüglich: »The first conclusion, to which the Emigration Commission came at the very outset of its' work, was the necessity of recasting and improving statistics of migration movements.«<sup>86</sup> Ab Dezember 1921 publizierte das ILO-Sekretariat monatliche »Notes on migration« – darunter zahlreiche Statistiken. Ebenfalls arbeitete Imre Ferenczi nach seiner Einstellung im *Labour Office* an einem methodischen Überblick der existierenden Ein- und Auswanderungsstatistiken. Die Arbeit zahlte sich aus. Im Vorfeld der vierten internationalen *Labour Conference* von 1922 wurde eine Kommission für Wanderungsstatistik gebildet, die einen entsprechenden Resolutionsentwurf für die Konferenz vorbereiten sollte. Die Resolution, welche das *Labour Office* dazu beauftragte, alles dafür zu tun, um die statistischen Grundlagen einer internationalen Wanderungsstatistik zu erarbeiten, wurde von den Delegierten tatsächlich angenommen. Alle anderen Vorschläge aus der *Emigration Commission* in Zusammenhang mit einer internationalen Regulierung von Wanderarbeit hatten jedoch auch bei dieser Konferenz nach wie vor keine Chance. Die Herstellung einer internationalen Wanderungsstatistik war somit

---

85 Ebd.: Minute von Louis Varlez an Harald Butler, 22.1.1921, Übersetzung Y. S. »Au cours des entretiens que j'ai eu avec lui à Paris, M. de Michelis me disait que les services centraux de l'émigration italienne à Rome, déjà ancien d'ailleurs, avaient un personnel de 130 personnes. Il n'est naturellement pas question d'un développement pareille ici pour l'émigration internationale, mais cette indication montre de quels développements la matière est capable.«

86 International Labour Office (Hg.): Migration. The International Emigration Commission, in: *International Labour Review* 4, 12.1921, Nr. 3, S. 87.

zu diesem Zeitpunkt die einzige politisch mögliche Form der internationalen Beschäftigung mit Wanderarbeit.

## 2.3 Das Zukunftsversprechen der Statistik

### 2.3.1 Internationale Sozialreform und statistisches Wissen

Die 1922 verabschiedete *Resolution über Wanderungsstatistiken* sollte die Produktion eines Zahlenwissens über Ortsverschiebungen von Menschen erstmals zur Aufgabe einer internationalen Organisation machen. Ideen für eine internationale Wanderungsstatistik existierten jedoch bereits vor der Gründung der *Migration and Unemployment Section* im *International Labour Office*. Diese entstanden zunächst jedoch in einem Kontext, in dem die Frage der Arbeitslosigkeit noch kaum eine Rolle spielte. Im Vordergrund standen bis Ende des 19. Jahrhunderts vielmehr bevölkerungsstatistische Überlegungen. Im Rahmen einer Tagung des *International Statistical Institutes* (ISI) in Budapest im Jahr 1901 referierte der Demograf und Vizdirektor des statistischen Büros Budapest, Gustav Thirring, über den »Plan einer internationalen Statistik der Wanderungen«.<sup>87</sup> Die Wanderungsstatistik hielt er für eine dringliche, jedoch gleichzeitig vernachlässigte Aufgabe der »statistischen Wissenschaft«, wie er ausführlich darlegte:

»Die genaue statistische Erhebung der Wanderungserscheinungen ist eine der bedeutendsten Aufgaben der modernen Statistik. Alle Untersuchungen der Volksbewegung wären mangelhaft und das Verständnis vieler Erscheinungen dieser Bewegungen wäre kaum möglich, wenn die durch Wanderbewegungen verursachten Verschiebungen der Bevölkerung und die infolge derselben im demographischen Bau und der sozialen Struktur der Bevölkerung eingetretenen Veränderungen, sowie deren Rückwirkungen auf die natürliche Volksbewegung unbeachtet blieben. Trotz der großen Wichtigkeit der Wanderungen und deren von Jahr zu Jahr zunehmenden Dimension ist aber die Statistik der Wanderbewegungen heute noch einer der am wenigsten ausgebauten Theile der statistischen Wissenschaft und selbst in den, in dieser Beziehung am weitesten vorgeschrittenen Staaten den Anforderungen der Wissenschaft bei weitem nicht entsprechend.«<sup>88</sup>

Tatsächlich waren die Wanderungsstatistiken und ihre Bedeutung für die Herstellung eines Zensus bereits Thema beim ersten, von Adolphe Quetelet organi-

---

87 Thirring, Gustav: Plan einer internationalen Statistik der Wanderungen, sowie Bemerkungen über den Begriff und das Wesen der Wanderungen, in: *Bulletin de L'Institut International de la Statistique* XIII, 1903, S. 457–476.

88 Ebd., S. 457.

sierten internationalen Statistikkongresses in Brüssel im Jahr 1853.<sup>89</sup> Abgesehen von vereinzelt Versuchen, bestehende Wanderungsstatistiken zusammenzufügen, blieb die Vereinheitlichung dieser Statistiken aber ein Plan von Statistiker im *ISI* oder in staatlichen Statistikämtern.<sup>90</sup> Für Bevölkerungsstatistiker wie Thirring stellten die Aus- und Einwanderungen von Menschen vor allem ein Ärgernis in Zusammenhang mit nationalen Bevölkerungsstatistiken dar. Die Herstellung einer verlässlichen nationalen Bevölkerungszählung war davon abhängig, dass die gezählten Menschen effektiv einem bestimmten Raum und einem eindeutigen Wohnort zugeordnet werden konnten. Jede Abweichung von dieser Annahme der Sesshaftigkeit von Menschen verkomplizierte die Arbeit der nationalen Bevölkerungsstatistiker erheblich – gerade wenn Zu- und Abwanderungen nicht von einer Statistik erfasst wurden.<sup>91</sup>

Von diesem nationalstaatlichen Interesse an internationalen Wanderungsstatistiken unterschied sich der Ruf nach Wanderungsstatistiken, der in den 1910er Jahren von Experten aus sozialreformerischen Kreisen artikuliert wurde, zu denen sich auch Ferenczi zählte. Nicht die statistische Frage der Bevölkerungszählung, sondern die internationale soziale Frage der Arbeitslosigkeit stand hier im Vordergrund. Der damals ebenfalls noch in der Budapester Stadtverwaltung tätige Ferenczi tat sich in diesem Zusammenhang besonders hervor. Er arbeitete in den 1910er Jahren als Referent für Sozial- und Wohnungspolitik in der Donaumonarchie. Gleichzeitig nahm Ferenczi rege an internationalen Debatten teil, in denen Expertinnen und Experten über soziale Fragen diskutierten. Unter anderem war auch er – wie sein späterer Vorgesetzter Louis Varlez – Mitglied in der *Internationalen Vereinigung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit*. Auf einer Konferenz dieser Vereinigung hatte Ferenczi im Jahr 1912 in Zürich einen Vortrag mit dem Titel »Die Arbeitslosigkeit und die internationalen Arbeiterwanderungen«<sup>92</sup> gehalten. Während Ferenczi bei der Beurteilung des mangelhaften Zustandes von Wanderungsstatistiken zum selben Schluss kam wie Thirring, unterschied sich jedoch seine Begründung für die Relevanz internationaler Wanderungsstatistiken in einem entscheidenden Punkt: Im Vordergrund stand nicht mehr die

---

89 Nach Thirring wurde am ersten internationalen statistischen Kongress in Brüssel 1853 der Beschluss gefasst, »dass die Auswanderungen in allen Ländern gleichmäßig zu erheben seien: Auf Grund dieser Nachweisungen sollten am Schluss des Jahres in jedem Lande Zusammenstellungen gemacht werden, aus welchen die Bedeutung der Auswanderung, die Zahl der Reisenden und die Höhe der dem Vaterland entführten Kapitalien zu entnehmen wären.« Ebd., S. 462.

90 In den Diskussionen des *ISI* fallen diesbezüglich vor allem die Ausführungen zur italienischen Auswanderungsstatistik unter der Leitung von Luigi Bodio auf, vgl. Institut International de Statistique (Hg.): *Dell'emigrazione dall'Italia comparata con quella che avviano da altri Stati d'Europa*, in: *Bulletin de L'Institut International de la Statistique*, 1887, Nr. 2, S. 25–162.

91 Thirring: *Plan einer internationalen Statistik der Wanderungen*, 1903.

92 Ferenczi, Imre: *Die Arbeitslosigkeit und die internationalen Arbeiterwanderungen*, Jena 1913.

Verbesserung nationaler demografischer Statistiken durch eine internationale Abstimmung von Wanderungsstatistiken, sondern die Lösung sozialer Fragen durch internationale Organisation. So stellte Ferenczi internationale Wanderungsstatistiken in seinem Vortrag in Zürich als wissenschaftliches Fundament einer zu schaffenden neutralen internationalen Instanz dar, die die Wanderungen von Arbeiterinnen und Arbeitern in geordnete Bahnen lenken sollte und damit zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit beitragen würde.

Ferenczis Argumentation kann als Ausdruck weitreichender Bestrebungen einer Verwissenschaftlichung des Sozialen bezeichnet werden, die der Historiker Luz Raphael am Übergang des 20. Jahrhunderts diagnostiziert.<sup>93</sup> Experten wie Ferenczi gaben sich nicht damit zufrieden, die Welt mittels Statistiken zu beschreiben. Wie gerade sein Vortrag in Zürich beispielhaft aufzeigte, propagierte er hier eine auf wissenschaftlicher Expertise aufbauende internationale Institution. Diese sah er als neutrale Instanz in einer insbesondere durch »den Kapitalismus« in Aufruhr geratenen Welt. Dabei distanzierte er sich in seiner Problematisierung des Kapitalismus explizit von der *Sozialistischen Internationale*, der er ein »einseitiges Klasseninteresse«<sup>94</sup> zuschrieb. Die Schaffung einer internationalen Wanderungsstatistik war im Gegensatz dazu an die Vorstellung einer objektiven und wissenschaftlichen Politik geknüpft.<sup>95</sup>

### 2.3.2 Die »zweckmäßige Verteilung der Menschheit auf der Erdoberfläche«

Im Gegensatz zu den ambivalenten und kontroversen Diskussionen zwischen den Gewerkschaftern bei den internationalen Arbeitskonferenzen verbanden Experten wie Ferenczi die Herstellung einer internationalen Wanderungsstatistik mit einer notwendigen Versachlichung der Debatten um Wanderarbeit. Sozialreformer positionierten sich dabei in einer neutralen Außenposition und beanspruchten einen wissenschaftlichen und objektiven Standpunkt. Die Selbstbeschreibung von Akteuren wie Ferenczi als neutrale Beobachter außerhalb von politischen Spannungsfeldern und ideologischen Weltansichten entsprach der Legitimierungsweise von Experten, die gerade durch ihre scheinbare Neutralität eine wissenschaftliche Autorität in Anspruch nahmen. Dies hielt Ferenczi jedoch nicht davon ab, gerade in Zusammenhang mit dem Projekt einer internationalen

---

93 Lutz, Raphael: Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts, in: *Geschichte und Gesellschaft* 22, 1996, Nr. 2, S. 165–193.

94 Ferenczi, Imre: *Die Arbeitslosigkeit und die internationalen Arbeiterwanderungen*, Jena 1913, S. 6.

95 Zum gespannten Verhältnis zwischen der *Sozialistischen Internationale* und liberalen sozialreformatorischen Kreisen zu Beginn des 20. Jahrhunderts siehe: Maul: *International Labour Organization*, S. 15 ff.

Auswanderungsstatistik deutliche politische Positionen zu vertreten. In einem Artikel, den Ferenczi im Nachgang der *Labour Conference* von 1922 im Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik publizierte, kommentierte er die Entscheidung im Zusammenhang mit der *Resolution über Wanderungsstatistiken* grundsätzlich positiv.<sup>96</sup> Ferenczi bemängelte zwar, dass es sich nur um eine Resolution ohne bindenden Charakter handeln würde, womit die Mitgliedstaaten keine zwingenden Verpflichtungen bei der Erstellung von Wanderungsstatistiken eingegangen seien. Trotzdem maß er der Resolution für die Lösung des ›Wanderungsproblems‹ eine große Bedeutung bei. Nach Ferenczi eröffneten die internationalen Statistiken nichts weniger als die Grundlage für »die zweckmäßige Verteilung der Menschheit auf der Erdoberfläche«:

»Der Weltkrieg hat infolge der ungeheuren Bevölkerungsverluste, der Zerrüttung der Weltökonomie und der politischen Umwälzungen, die in seiner Folge aufgetreten sind, das Verhältnis zwischen Volksdichte und Volkswirtschaft, zwischen Menschheit und Rassen, Kontinenten und Weltpolitik und damit auch das Wanderungsproblem mehr denn je in den Vordergrund des Interesses gerückt. Wir stehen, wenn nicht beizeiten eingelenkt wird, vor dem wirtschaftlichen Niedergang des europäischen Abendlandes; andere Kräftezentren der Welt, vor allem die Vereinigten Staaten, das britische Weltreich und Japan, sind im Begriff, die Wirtschaft Europas entweder zu entvölkern oder zu entnationalisieren. Vielleicht wird Europa infolge beider Eingriffe sein einstiges Prestige einbüßen. Da jedoch ein ständiger Schwächezustand Europas auf das Gedeihen sämtlicher Weltteile einwirken müsste, ist jetzt die gesamte Welt schicksalsmäßig vor die Frage gestellt, eine zweckmäßige Verteilung der Menschheit auf der Erdoberfläche durchzuführen. Das Ringen der Nationen um ihr eigenes oder fremdes Menschenmaterial erfordert daher auch von diesem universellsten Gesichtspunkte aus eine genauere und gründlichere Beobachtung der internationalen Wanderbewegungen als in der Vergangenheit.«<sup>97</sup>

Auffallend in Ferenczis Argumentation ist – unter anderem – die explizite europäische Positionierung, welche eben jenen Befürchtungen Recht zu geben schien, die sich vor »europäischer Dominanz« im *Labour Office* fürchteten. Ferenczi betonte die »universelle Bedeutung« der Wanderungen für die »Menschheitsgeschichte«. Im Mittelpunkt dieser Geschichte situierte Ferenczi das »europäischen Jahrtausend«, in dem die Welt erfolgreich von europäischen Auswandernden besiedelt worden sei, was maßgeblich zur Ausbildung eines »Weltwirtschaftssystem[s] mit europäischer Weltherrschaft« beigetragen habe. Diese »europäische Weltherrschaft« sah er jedoch in Gefahr – und die internationale Wissensproduktion als Mittel, um dieser ›negativen‹ Entwicklung entgegenzuwirken. Ferenczis Argumentation war jedoch gerade in Zusammenhang mit der Bedeutung des Europabegriffes widersprüchlich: Einmal sprach

<sup>96</sup> Ferenczi, Imre: Die internationale Wanderungsfrage und die Statistik, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 121, 1923, Nr. 3 u. 4, S. 280–321.

<sup>97</sup> Ferenczi, Wanderungsfrage und Statistik, 1923, S. 283.

Ferenczi von der »europäischen Besiedelung der Welt« und meinte dabei explizit auch die Auswanderungen von Menschen aus Großbritannien, ein anderes Mal beklagte er die »Entvölkerung« und »Entnationalisierung der Wirtschaft Europas« durch das britische Weltreich.

Gerade diese scheinbare Unstimmigkeit verdeutlicht jedoch auch, dass Experten wie Ferenczi keineswegs außerhalb der aktuellen politischen Kämpfe standen. So reihte sich Ferenczi mit diesem in Deutschland publizierten Text in einen populären Untergangsdiskurs ein. Ein Jahr vor der Publikation von Ferenczis Artikel erschien Oswald Spenglers Bestseller zum »Untergang des Abendlandes«.<sup>98</sup> Ferenczi, der ebenfalls einem Staat angehörte, der – im Unterschied zum *British Empire* – als Verlierer aus dem Ersten Weltkrieg hervorgegangen war, dürfte diese Untergangsperspektive vertraut und naheliegend erschienen sein. Die Diagnose eines untergehenden Abendlandes war dabei im Fall Deutschlands eng mit der Klage über den Verlust der Kolonien verknüpft. Diese koloniale Dimension war auch für Ferenczis Problematisierung der Wanderungsfrage von zentraler Bedeutung: Mit der »Entvölkerung und Entnationalisierung« spielte Ferenczi unter anderem auf die Auswanderung von »Deutschen« in die britischen Kolonien und *Dominions* sowie in die USA an, die in einer nationalistischen Sichtweise zu einer Schwächung der deutschen Nation führte – ein Diskurs, der im Deutschen Reich seit dem 19. Jahrhundert virulent war.<sup>99</sup> Im Zuge des Imperialismus Ende des 19. Jahrhunderts hatte dieser Diskurs eine neue Wendung erhalten: In der neuen Kategorie der »Auslandsdeutschen« wurde nun auch eine Quelle des nationalen Wohlstandes entdeckt.<sup>100</sup> Diese Kategorie erhielt dabei für die Vorstellung einer nationalen deutschen Gemeinschaft eine zentrale Bedeutung.<sup>101</sup> Der Verlust der Kolonien im Zuge des Ersten Weltkrieges unterminierte diese Vorstellung. Beim Streben nach einer »zweckmäßigen Verteilung der Menschheit auf der Erdoberfläche« ging es auch darum, diesen Verlust der Kolonien durch internationale Organisation zu kompensieren. In der Sichtweise Ferenczis sollte eine solche Regulierung der Wanderungen von Menschen unter Aufsicht des *Labour Office* zur Aufrechterhaltung einer europäischen Weltherrschaft – auch ohne Kolonien – beitragen. Während die negative Haltung gegenüber dem *British Empire*

---

98 Historische Untergangserzählungen waren zu Beginn der 1920er Jahre gerade in Deutschland, wo die Zeitschrift herausgegeben wurde, durchaus *en vogue*. Ein Jahr vor der Publikation von Ferenczis Artikel erschien Oswald Spenglers Bestseller, vgl. Spengler, Oswald: *Der Untergang des Abendlandes*. Umriss einer Morphologie der Weltgeschichte, hg. v. Karl-Maria Guth, Berlin 2016.

99 Conrad, Sebastian: *Globalization Effects: Mobility and Nation in Imperial Germany, 1880–1914*, in: *Journal of Global History* 3, 2008, S. 48 f.

100 Ebd., S. 49 f.

101 Naranch, Bradley: *Inventing the Auslandsdeutsche: Emigration, Colonial Fantasy, and German National Identity 1848–71*, in: Ames, Eric: *Germany's Colonial Past*, Lincoln, NE 2005, S. 21–40.

in Ferenczis Darstellung des ›Wanderungsproblems‹ vermutlich mit der persönlichen politischen Positionierung Ferenczis nach dem Ersten Weltkrieg in Zusammenhang stand, entsprach die Vorstellung einer internationalen Regulierung von Auswanderung als Alternative zu einer kolonialen Wanderungspolitik einem zentralen Narrativ im *Labour Office* in den 1920er Jahren, das auch die Wissensproduktion prägen sollte.<sup>102</sup>

### 2.3.3 Statistische Ersatzhandlung und Selbstlegitimation

Ein genauer Blick auf die Verabschiedung der *Resolution über Wanderungsstatistiken* macht deutlich, dass die Verabschiedung dieser Resolution von den ILO-Delegierten keineswegs als Zustimmung zu einer internationalen Verteilung von Arbeitskräften auf der Welt gesehen wurde. Vielmehr erschien die Resolution vielen Delegierten eher als Ersatzhandlung. Dies zeigte sich, als die *Resolution über Wanderungsstatistiken* auf der *International Labour Conference 1922* vorgestellt wurde. Der stellvertretende Vorsitzende der *Commission on Statistics of Emigration and Immigration* beschrieb die Resolution gegenüber den Delegierten von Gewerkschaften, Regierungen und Arbeitgebern nüchtern als »only the fringe of the emigration question«<sup>103</sup>. Obwohl es bei der Resolution nur um eine »Franse« der Auswanderungsfrage gehe, habe der *Governing Body* jedoch entschieden, dass es politisch nicht weise wäre, auch andere Fragen zu diskutieren, so der Vorsitzende der Kommission weiter. Da man zudem festgestellt habe, dass es einen großen Mangel an Uniformität im statistischen Wissen über Aus- und Einwanderung gäbe, habe man sich entschlossen, diesem Punkt besondere Beachtung zu schenken: »It [the migration statistics resolution] is simply submitted to you this year in the hope that it will be a beginning and will pave the way for a further consideration of more important questions connected with emigration in the years to come.«<sup>104</sup>

Anstatt die Resolution als bedeutenden Schritt in Hinblick auf die internationale Regulierung von Immigration und Emigration zu werten, fiel die Reaktion auch im *International Labour Review* verhalten aus: »All this may appear to be a very moderate, possibly even mediocre, attempt to deal with problems of migration and the difficulties of migrant workers«<sup>105</sup>, hieß es in einem Bericht, der in der *Labour Review* im Nachgang der Arbeiterkonferenz erschienen ist. Die *Emigration*

102 Vgl. Christie: *International Aspects*, 1927, S. 41 f.

103 *International Labour Office* (Hg.): *The Forth International Labour Conference. Fourth Session, Genf 1922*, S. 224–225.

104 Ebd., S. 224–225.

105 *International Labour Office* (Hg.): *The Forth Session of the International Labour Conference*, in: *International Labour Review* 6, 1922, Nr. 6, S. 883–884.

*Commission* habe sich bereits zwei Jahre lang mit der Thematik beschäftigt und auch weitergehende Vorschläge gemacht. Dass es in den zwei Jahren nur gelang, diese *Resolution über Wanderungsstatistiken* zu verabschieden, sei dürftig. Zwischen der großen Relevanz, die Ferenczi der Entstehung einer internationalen Ein- und Auswanderungsstatistik beimaß, und den oben erwähnten Kommentaren in Zusammenhang mit dem Entscheid, das *Labour Office* zu einer Koordinationsstelle für Ein- und Auswanderungsstatistiken zu machen, bestand eine erhebliche Diskrepanz. Während Ferenczi bereits vor dem Krieg die Erstellung einer internationalen Statistik als notwendigen Schritt hin zu einer »Lösung des Wanderungsproblems« darstellte, erschien die Statistik in den Aushandlungsprozessen der internationalen Arbeitskongresse eher als Notlösung. Die wesentlichen »questions of emigration«, so wurde verschiedentlich betont, würden mit der Erstellung von Statistiken nicht berührt. Eine Thematisierung anderer Fragen war jedoch im Rahmen der *International Labour Conference* nicht möglich. Angesichts dieser verworrenen Situation und der Uneinigkeit darüber, inwiefern Ein- und Auswanderungen von Arbeitskräften internationale Angelegenheiten waren, beinhalteten die Statistiken und deren Vereinheitlichung das Versprechen einer Klärung in der Zukunft.

Wie sehr die Herstellung von statistischem Wissen nach dem Ersten Weltkrieg grundsätzlich mit der Legitimation der neuen internationalen Organisation und insbesondere mit deren internationaler Verwaltung, dem *International Labour Office*, verbunden war, verdeutlicht eine Aussage des ILO-Generaldirektors Albert Thomas, der die Bedeutung wissenschaftlichen Wissens – und insbesondere der internationalen Statistik – bereits in der ersten Ausgabe des *International Labour Review* vom Januar 1921 betonte:

»The reconstruction that has come with peace, the new situations which have arisen, the relations between the various peoples have one and all increased the necessity for knowledge. Uniform methods of observation and procedure in investigations, standardized principles and practices in statistics, are more than ever indispensable. Every day requests for needful information stream into the International Labour Office and replies are sent out. When the Scientific Division is adequately staffed and is able to deal with these inquiries promptly and fully, it will be impossible to overthrow the new Organisation.«<sup>106</sup>

Thomas zeichnete hier das Bild einer Organisation, die sich durch ihr Wissen und ihre besondere Beobachtungsposition ihren Platz in einer in Aufruhr begriffenen Welt sichert. Deutlich wird an dieser Formulierung jedoch auch, dass die Legitimität der noch jungen Organisation nicht per se gegeben war.<sup>107</sup> An internen

---

106 Thomas, Albert: The International Labour Organisation. Its Origins, Development and Future, in: *International Labour Review* 1, Januar 1921, Nr. 1, S. 5–22.

107 Siehe hierzu auch: Kévonian, *Légimitation*.

Spannungsfeldern mangelte es jedenfalls nicht, wie sowohl die oben aufgezeigten Auseinandersetzungen zu Fragen der Wanderarbeit bei der ersten *International Labour Conference* in Washington im Jahr 1919 als auch die Problematisierung von Wanderarbeit durch Experten im *Labour Office* zeigten.

## 2.4 Zwischenfazit – Statistiken zur Krisenbewältigung

Das vorliegende Kapitel ging der Frage nach, wie und weshalb 1922 in der *ILO* in Genf ausgerechnet die mangelnde Qualität von Statistiken über Wanderungsbewegungen von Arbeiterinnen und Arbeitern zum drängendsten »internationalen Problem« in Zusammenhang mit Fragen der Wanderarbeit erklärt wurde. Auf dem Forderungskatalog liberaler internationaler Gewerkschaftsverbände standen noch vor der Gründung der *ILO* weitreichendere Forderungen, etwa ein internationales Recht auf Bewegungsfreiheit, der Schutz von Auswandernden auf den Schiffen oder die Kontrolle und Regulierung der Aus- und Einwanderung durch Gewerkschaften. Im vorliegenden Kapitel wurde jedoch gezeigt, dass es nicht selbstverständlich war, dass Wanderarbeit überhaupt zu einer internationalen Frage gemacht wurde. Dabei wurde deutlich: Ohne die bolschewistische Revolution und die damit verbundenen Vorstellungen einer revolutionären Internationale wären weder die Gründung einer internationalen Arbeitsorganisation im Rahmen des Völkerbundes noch die Internationalisierung von Fragen der Wanderarbeit zu diesem Zeitpunkt wahrscheinlich gewesen.

Gleichwohl war die Zuständigkeit einer internationalen Organisation für Fragen der Wanderarbeit äußerst umstritten. Bei den Auseinandersetzungen um Wanderarbeit manifestierten sich exemplarisch die widersprüchlichen Erwartungen, welche an die *ILO* gestellt wurden. Gerade diese unsichere Situation nach dem Ersten Weltkrieg schuf eine günstige Ausgangslage, damit die Herstellung internationaler Wanderungsstatistiken bedeutend werden konnte. Im Fall der Frage von Aus- und Einwanderung von Arbeitskräften stellte das Projekt einer internationalen Statistik einen Ausweg aus einer blockierten Situation dar. Die Wissensproduktion konnte mit dem Versprechen verbunden werden, dass es in Zukunft möglich sein würde, jenseits von »nationalem Egoismus« und »Klassenkampf« über eine internationale Organisation der Bewegungen von Arbeitskräften zu sprechen. Wiederholt äußerten die Teilnehmenden an der *International Labour Conference* in Washington die Hoffnung, dass die Schwierigkeiten, mit denen sie sich konfrontiert sahen, durch die Schaffung eines neuen Wissens in Zukunft behoben werden könnten. In seinem wegweisenden Aufsatz zur Verwissenschaftlichung des Sozialen weist Lutz Raphael darauf hin, dass »[h]inter dem pragmatisch-zweckrationalen Einsatz humanwissenschaftlicher

Erkenntnisse als Technik sozialer Reform und Mittel der Sozialverwaltung [...] die Funktion der Humanwissenschaften als Religionsersatz und Gegenreligion nicht vergessen werden [darf]. In der doppelten Figur: Verheißung eines irdischen Paradieses und Schaffung neuer Gewissheiten haftete dem konkreten Einsatz der Wissenschaften auch immer ein zusätzliches symbolisches Kapital an, das vor allem außerhalb des Wissenschaftsbetriebs in politischen Einfluss und Macht umgewandelt werden konnte.«<sup>108</sup>

Für die historische Analyse ist deshalb auch nach Funktionen von Wissen zu fragen, die nicht unmittelbar mit dem Gegenstand zusammenhängen, den Statistiken sichtbar zu machen vorgeben. So wird der Umstand, dass die Verbesserung von Wanderungsstatistiken zum zentralen Problem für die ILO wurde, im vorliegenden Kapitel weniger als Schritt hin zur Lösung eines »internationalen Wanderungsproblems« dargestellt denn als Möglichkeit, in einer politisch und wirtschaftlich krisenhaften und unsicheren Situation überhaupt etwas tun zu können. Die *Resolution über Wanderungsstatistiken* schien somit weniger der Macht der Expertise als der Ohnmacht internationaler Organisation in Anbetracht sozialer, politischer und wirtschaftlicher Krisen nach dem Ersten Weltkrieg geschuldet. Im Anschluss an Alain Desrosières könnte somit auch für die internationale Beschäftigung mit Wanderungsstatistiken gesagt werden, dass diese in einem Moment der Krise entstanden sei.<sup>109</sup> Dabei war die geplante Statistik weniger eine Antwort auf eine Krise der Wanderungen von Arbeitskräften, sondern vielmehr eine Antwort auf die Widersprüchlichkeit einer liberalen internationalen Arbeitsorganisation nach dem Ersten Weltkrieg – eine Widersprüchlichkeit, die sich gerade in internationalen Diskussionen über Wanderarbeit besonders deutlich zeigte.

---

108 Lutz: *Verwissenschaftlichung des Sozialen*, S. 183.

109 Desrosières: *quantification*, S. 16.



### 3 Kategorien mit Sprengkraft: britischer Widerstand gegen internationale Auswanderungsstatistiken, 1920–1922

Auf der *International Labour Conference* 1922 wurde mit großer Mehrheit entschieden, dass das *Labour Office* alles dafür tun sollte, um weltweit vergleichbare Statistiken zum »problem of emigration« zu erstellen. Dennoch gab es im Vorfeld auch vehemente Kritik gegenüber dieser Resolution. Zu den schärfsten Kritikern zählte die Regierung des *British Empire*. In umfangreichen Stellungnahmen legte die Verwaltung Großbritanniens ihre Ablehnung gegenüber einer internationalen Wanderungsstatistik dar. Doch selbst innerhalb des *Empire* gelang es der Regierung Großbritanniens nicht, ihre Position durchzusetzen. Während der Vertreter Großbritanniens 1922 gegen die Resolution votierte, fand diese gleichzeitig die Zustimmung der Regierungen Australiens, Kanadas, Neuseelands und Südafrikas – Länder, die zu dieser Zeit innerhalb der imperialen Ordnung zu den *Dominions* gezählt wurden.<sup>1</sup>

In der geschichtswissenschaftlichen Forschung zum *Völkerbund* und zur *ILO* wurde das enge Verhältnis zwischen dem *British Empire* und den neuen internationalen Organisationen in Genf verschiedentlich aufgezeigt. Historikerinnen wie Olga Hidalgo-Weber argumentieren, dass der *Völkerbund* und die dazugehörige *ILO* zu internationalen Plattformen wurden, auf der die Interessen des *British Empire* durch die zahlreichen Delegierten in Genf als legitim präsentiert werden konnten.<sup>2</sup> Die Beobachtung eines Dissens zwischen der internationalen Verwaltung in Genf und der Verwaltung des *British Empire* im Fall der internationalen Auswanderungsstatistiken scheint dieser Beobachtung zu widersprechen. In diesem Kapitel wird deshalb die Frage untersucht, wie es dazu kam, dass ausgerechnet die Regierung des *British Empire* die Produktion von internationalem Wissen über »emigration« 1922 ablehnte – mit ihrer Ablehnung jedoch selbst innerhalb des *Empire* weitgehend isoliert dastand. Es stellt sich zweitens die

---

1 International Labour Office (Hg.): *Forth International Labour Conference*. 1922, S. 241.

2 Hidalgo-Weber: *Social and Political Networks*, S. 17–31; Mazower, Mark: *No Enchanted Palace*.

Frage, weshalb es der scheinbar so einflussreichen Regierung in London nicht gelang, das Vorhaben bereits zuvor scheitern zu lassen.

Der Fall ist interessant, weil hier erstens erkennbar wird, dass bei der Entstehung einer internationalen Wanderungsstatistik nicht primär ein Spannungsverhältnis zwischen nationalen und internationalen Sichtweisen virulent wurde. Anhand der in den Quellen aus den *National Archives* überlieferten Diskussionen wird vielmehr deutlich, dass die Auseinandersetzung um das unklare Verhältnis zwischen imperialen und internationalen Räumen und Kategorien kreiste.

Zweitens sind die Auseinandersetzungen zwischen London und Genf über das Vorhaben international vergleichbarer Auswanderungsstatistiken spannend, weil sie zeigen, dass die Machtverhältnisse im Zusammenhang mit der Geschichte der internationalen Wanderungsstatistiken komplex waren. Obwohl die britischen Funktionäre als Vertreter einer Weltmacht auftreten konnten – wohingegen die Beamtinnen und Beamten im *Labour Office* in den frühen 1920er Jahren Teil einer unbedeutenden, um Anerkennung ringenden Organisation waren –, gelang es der Regierung des *British Empire* nicht, ihren Einfluss geltend zu machen. Es könnte hier zwar eingewendet werden, dass es »nur« um Statistiken ging – eine Frage, die im Unterschied zu einer tatsächlichen internationalen Regulierung von Auswanderungen und Einwanderung als unbedeutend erscheinen mochte. Gerade angesichts der geringen Relevanz der internationalen Statistiken in Anbetracht anderer, drängenderer Fragen der Zeit fällt jedoch auf, wie groß die Aufregung war, welche das statistische Vorhaben in der Verwaltung des *British Empire* auslöste. Zwischen 1920 und 1922 arbeiteten verschiedene Verwaltungseinheiten an umfangreichen Stellungnahmen zuhanden des *Labour Office*. Wiederholt wurde persönlicher Kontakt zum ILO-Direktor Albert Thomas gesucht.

Interessant ist der Fall drittens, weil hier auch die Geschichte einer unerwarteten Konkurrenz zwischen imperialer und internationaler Wissensproduktion über Auswanderungen zum Vorschein kommt: Zur selben Zeit, als in Genf mit den Vorarbeiten für internationale Auswanderungsstatistiken begonnen wurde, diskutierten auch Statistiker aus dem *British Empire* in London über die Etablierung einer länderübergreifenden Statistik menschlicher Wanderungen. Nicht *die Welt* war hier der relevante Bezugsraum, sondern das *British Empire*. Ansonsten wiesen die Diskussionen auf der weitgehend in Vergessenheit geratenen *British Empire Statistical Conference* im Jahr 1920 in London Parallelen zu den Diskussionen in der ILO auf. Nahezu gleichzeitig wurde in London also an einer ähnlichen Statistik gearbeitet. Diese Gleichzeitigkeit wirft Fragen zum Verhältnis zwischen imperialen und internationalen Bestrebungen auf, Bewegungen von Menschen weltweit sichtbar zu machen.

Wie das erste Kapitel beleuchtet auch dieses Kapitel die Geschichte der *Resolution über Wanderungsstatistiken* von 1922. Im Zentrum stehen hier jedoch nicht die Verhandlungen innerhalb der ILO, sondern vielmehr die Auseinandersetzungen, die von 1920 bis 1922 zwischen dem *Labour Office* und der Verwaltung der Metropole des *British Empire* beobachtet werden können. Insbesondere werden Quellen aus den *British National Archives* in Kew untersucht, die somit eine Außenperspektive auf die internationale Wissensproduktion eröffnen. Die Auseinandersetzungen über das Vorhaben internationaler Auswanderungsstatistiken entzündeten sich an zwei Umfragen, die das *Labour Office* bei den Mitgliedsländern 1920 und 1922 durchführte. Beide Umfragen lösten in der Verwaltung in London einigen Wirbel aus. Die ablehnende Haltung akzentuierte sich dabei im Verlauf der hier untersuchten Zeitspanne. Diese Entwicklungen werden in chronologischer Abfolge dargelegt und analysiert.

### 3.1 Grenzziehungen

#### 3.1.1 Erster ILO-Fragebogen, 1920

Als die *Emigration Commission* 1919 auf der ersten *International Labour Conference* gegründet wurde, bestand kaum Einigkeit darüber, was mit dem Begriff der ›emigration‹ in der ILO gemeint war. Ebenso unklar war, mit welcher Definition von ›emigration‹ und ›emigrants‹ in der *Section of Unemployment and Migration* im *Labour Office* gearbeitet werden sollte. Noch immer bildete die vage Formulierung der Präambel der *International Labour Charta* die Grundlage für die Arbeit im *Labour Office*. Eine Umfrage bei den ILO-Mitgliedsländern sollte zu mehr Klarheit führen und die Grundlagen für die Wissensproduktion im *Labour Office* legen.

In Absprache mit dem Präsidenten der *Emigration Commission*, dem früheren britischen Innenminister Viscount Cave, verschickte das *Labour Office* deshalb im Jahr 1920 einen umfangreichen Fragebogen an die Regierungen der ILO-Mitgliedsländer. Der erste Generaldirektor der ILO, Albert Thomas, verfasste persönlich den Begleitbrief zur Umfrage und unterstrich damit, welche Bedeutung die Umfrage aus Sicht des *Labour Office* besaß.<sup>3</sup> Wie Thomas im Begleitschreiben an die Regierungen der Mitgliedsländer betonte, seien alle Informationen zu dieser Frage, die zurzeit verfügbar seien, »scattered and incomplete«<sup>4</sup>. Das *International Labour Office* unternahme deshalb große Anstrengungen, »to assemble and study

---

3 International Labour Office (Hg.): *International Emigration Commission*, in: *International Labour Office Bulletin*, 22.9.1920, Nr. 3, S. 8 f.

4 Ebd., S. 10.

[all the information] and asks you to help it with all your efforts in this enormous task, and to supply it, for the benefit of everybody, with complete and reliable information«<sup>5</sup>.

Der Aufruf des Direktors schien Wirkung zu zeigen: Der Rücklauf auf den Fragebogen war aus Sicht der Beamtinnen und Beamten im *Labour Office* äußerst erfreulich. Im *International Labour Review* wurde vermerkt: »The number of replies received was thirty-two, probably a higher figure than that reached in any other similar enquiry. In this way the governments of nearly all the states concerned took part in the work of the Commission.«<sup>6</sup>

Besonders ausführlich und detailreich war die Antwort, die im Namen der Regierung des *British Empire* im September und Oktober 1920 in Genf eintraf. Den eigentlichen Antworten auf die Fragen des *Labour Office* wurde dabei die folgende grundsätzliche Bemerkung vorangestellt:

»With regard to inter-imperial migration, it is understood that the information desired by the International Labour Office relates to migration as between one nation and another, and the answers to the Questionnaire have been prepared on that basis. In addition, however, and as an act of courtesy, His Majesty's Government have furnished information relating to migration within the British Empire, where in their opinion such information might be of assistance.«<sup>7</sup>

Angesichts der Größe des *British Empire* nach dem Krieg war diese Einschränkung<sup>8</sup> potenziell drastisch. Immerhin überspannte das Kolonialreich zu diesem Zeitpunkt etwa ein Fünftel der Erdoberfläche. Aus Sicht der Funktionäre im *Labour Office* waren die Einwände aus London daher von großer Bedeutung und stellten das Projekt einer internationalen Statistik mit weltweitem Gültigkeitsanspruch in Frage.

Die Formulierung der britischen Statistiker spiegelte außerdem ein überlegenes Selbstverständnis auf Seiten der britischen Beamten wider: Auf der einen Seite – so suggeriert die Antwort der britischen Regierung – befand sich die bedürftige ILO und auf der anderen Seite das über wertvolles Wissen verfügende *Empire*, das die Organisation ausschließlich aus einem »Akt der Höflichkeit« mit wertvollen Informationen versorgte. Gegenüber dem *Labour Office* schien es aus britischer Sicht keine Art von Verpflichtung zu geben. In der britischen Rückmeldung auf den ILO-Fragebogen wurde zudem betont, dass man dem Vorhaben einer international vergleichbaren Wanderungsstatistik gegenüber grundsätzlich kritisch eingestellt ist:

---

5 Ebd., S. 10.

6 International Labour Office (Hg.), Migration. The International Emigration Commission, 1921, S. 96.

7 TNA BT 70/1/S640/20, »ILO Questionnaire«, 3.II.1920.

8 Eine zweite grundsätzliche Einschränkung betraf Angaben zu Bewegungen von Menschen während des Krieges, vgl. ebd.

»The question of the establishment of uniform methods of recording movements of emigration within the British Empire was discussed at the Imperial Statistical Conference in the early part of this year, and is still under consideration. With regard to other movements of emigration, it is suggested that in the first place attention should be given to bringing the statistics of certain countries up to the level of the statistics of those countries where they are known to be reasonably satisfactory. Until this is done the construction of a uniform ideal scheme of record would simply impose additional tasks on the latter class of countries without affording any security that the defects of international statistics of migration would be remedied in practice.«<sup>9</sup>

Erneut wurde die Unterscheidung zwischen »emigration within the British Empire« – für die ein eigenes statistisches System in Ausarbeitung sei – und »other movements of emigration« betont. Außerdem wurde in der Stellungnahme kein Zweifel daran gelassen, dass die Wanderungsstatistiken im Vereinigten Königreich bereits »reasonably satisfactory« seien. Zusätzliche »tasks« in Richtung einer Vereinheitlichung von Wanderungsstatistiken wurden in dieser Rückmeldung aus dem Jahr 1921 entschieden abgelehnt.

### 3.1.2 »Movements between one Nation and another«

Weit weniger selbstbewusst fielen jedoch die internen Reaktionen auf den ILO-Fragebogen in der britischen Verwaltung aus. Hier zeigt sich, dass die internationalen Bestrebungen einer Definition von »emigration« und »emigrants« im *Ministry of Labour* in London durchaus eine gewisse Verunsicherung auslösten. Gerade das unklare Verhältnis zum *Empire* schien die Beamten zu verwirren. Dies wird an der folgenden internen Mitteilung vom *Ministry of Labour* an den *Board of Trade* vom 15. September 1920 ersichtlich:

»The Questionnaire does not absolutely prescribe what is meant by »emigration«; it appears doubtful whether the Commission will include in its investigations an enquiry into the migration of British subjects within the Empire or whether, alternatively, it will confine its work to a study of the migration of workers out of and into foreign countries.«<sup>10</sup>

Die Unsicherheit in Bezug auf den Auswanderungsbegriff ist bemerkenswert. Immerhin stellte die Regierung des *British Empire* mit Viscount Cave den Präsidenten der *Emigration Commission*. Man hatte den Vorsitz über eine Kommission übernommen, ohne zuvor intern zu klären, in welchem Verhältnis sich deren Aufgabenbereich zum *British Empire* befand. Umso bedeutsamer dürfte es für die

<sup>9</sup> International Labour Office (Hg.): International Emigration Commission. Report of the Commission, Genf, August 1921, S. 152–153.

<sup>10</sup> TNA BT 70/1/S640/20, »ILO Questionnaire«, Brief von Ministry of Labour an Board of Trade Board of Trade, 15.9.1920.

Regierung in London gewesen sein, mit einer umfangreichen Stellungnahme im Jahr 1920 früh Klarheit zu schaffen. Denn der Vorsitz in der *Emigration Commission* war auch Ausdruck eines Anspruchs, die Entwicklungen in dieser Frage in der ILO von Grund auf beeinflussen zu können. Diese Strategie war bereits bei den Friedenverhandlungen erkennbar gewesen, bei denen die Delegation des *British Empire* auf Druck anderer europäischer Regierungen zwar die Frage der Wanderarbeit in die Präambel der *Labour Charter* einbeziehen musste, diese aber so diffus formulierte, dass völlig unklar war, was damit gemeint ist.

Die Unsicherheit in der britischen Verwaltung hatte auch mit der politischen Tragweite einer internationalen Kategorisierung von weltweiten Bewegungen von Menschen zu tun. Denn mit der Definition von »emigration« als internationalem Phänomen wurden potenziell nicht nur bestimmte Bewegungen von Menschen sichtbar gemacht, sondern auch Vorstellungen über internationale Grenzen hergestellt. Wie ein Briefwechsel zwischen dem Sekretär des *Ministry of Labour*, Montague Barlow, mit dem ILO-Generaldirektor Albert Thomas im Herbst 1920 zeigt, war man in London bestrebt, angesichts von Konflikten im *Empire* die Deutungsmacht über territoriale und bevölkerungsspezifische Grenzen im *British Empire* zu behalten. In seinem ersten Schreiben vom 24. September 1920 ersuchte Montague Barlow den ILO-Generalsekretär um eine Bestätigung seiner Auslegung des internationalen Begriffes der »emigration«:

»It is [...] clearly the movements of migrants as between one nation and another that are the real subject of enquiry. Bearing this in mind it is assumed that there is no intention to enquire as to the movements within a national group, say, for instance, of harvesters from Ireland to England during harvest-time; similarly that no question would arise as to movements of labour, say from one canton in Switzerland to another. On the same lines it is assumed that the questionnaire does not cover movements as between a mother country and her dominions and colonies; and our answers will be prepared on these assumptions.«<sup>11</sup>

Obwohl zu Beginn dieses Briefftextes suggeriert wird, dass der Gegenstand der Umfrage an sich klar war – »clearly the movements between one nation and another« –, schien es trotzdem notwendig, deutlich zu machen, welche Bewegungen von dieser Definition ausgenommen sind. Eine zentrale und gleichzeitig ambivalente Bedeutung hatte dabei die Kategorie »Nation«: Im ersten Satz des Briefes des britischen Beamten stand dieser Begriff für eine territorial abgrenzbare Einheit. Auswanderungen von der einen in die andere solche Einheit wurden als Gegenstand internationaler Organisation definiert. Im zweiten Satz stand der Begriff der Nation für die Zugehörigkeit zu einer vorgestellten Gemeinschaft. Auswanderungen innerhalb dieser Gemeinschaft wurden nicht zum Zuständigkeitsbereich

---

<sup>11</sup> International Labour Office (Hg.): *The International Emigration Commission. Correspondence with the British Government*, in: *International Labour Office Bulletin* 2 (1920), Nr. 13, S. 5–6.

internationaler Organisation gezählt, obwohl auch hier eine Bewegung zwischen verschiedenen Territorien stattfinden konnte – wie insbesondere die angeführten Beispiele deutlich machten. Der Begriff der Nation diente in der Argumentation Barlows dazu, Grenzen im einen Fall sichtbar und im anderen Fall unsichtbar zu machen.

Dass ausgerechnet Bewegungen zwischen Irland und England als Beispiel für Bewegungen aufgeführt wurden, die *nicht* zwischen »one nation and another«, sondern innerhalb derselben nationalen Gemeinschaft stattfanden, war 1920 äußerst brisant. Ein Jahr zuvor hatte die nationalistische Organisation *Sinn Féin* in Dublin die »nationale« Unabhängigkeit von Großbritannien ausgerufen. Die nationale Grenzziehung zwischen Irland und England führte in der Folge zu einem mehrjährigen Krieg und zu einem Konflikt, der das gesamte 20. Jahrhundert virulent blieb. Der Krieg wurde auch deshalb von britischer Seite so erbittert geführt, weil er ebenfalls andernorts im *Empire* mit großem Interesse verfolgt wurde.<sup>12</sup> Der Kampf von *Sinn Féin* war zum Vorbild zahlreicher nationalistischer Unabhängigkeitsbewegungen geworden und sowohl Ghandi als auch Nehru beriefen sich in ihren politischen Forderungen darauf.<sup>13</sup>

Dieser Hintergrund verdeutlicht, wie heikel die Kategorie der Nation war, weshalb auch die Versuche, internationale Grenzen innerhalb des *British Empire* zu ziehen, auf Widerstand stießen. Dass Barlow im Jahr 1920 irische Erntehelfer als Teil einer übergreifenden nationalen Gemeinschaft Großbritanniens darstellte, kann somit auch als Ausdruck dafür interpretiert werden, dass hier mit allen Mitteln an einer alten Ordnung festgehalten werden sollte. Eine *internationale* Kategorie der »emigrants« war – wie hier ersichtlich wird – mit einer neuen und potenziell bedrohlichen Ordnungsvorstellung verbunden. Die britische Seite bestand jedoch darauf, dass der Briefwechsel auch im *Bulletin* des *Labour Office* publiziert wurde. Offensichtlich war man bemüht, die eigene Position trotz – oder vielleicht gerade wegen – ihrer Umstrittenheit möglichst breit sichtbar zu machen.

## 3.2 Koloniale Perspektiven

### 3.2.1 British Empire Statistical Conference, 1920

Zum gleichen Zeitpunkt, als im *Labour Office* in Genf damit begonnen wurde, statistische Informationen zur »international emigration« zusammenzutragen und

---

<sup>12</sup> Vgl. Nelson, Bruce: *Irish Nationalists and the Making of the Irish Race*, Princeton, N. J. 2012.

<sup>13</sup> Vgl. ebd., S. 182.

zu vergleichen, machte man sich auch in der Verwaltung des *British Empire* Gedanken über eine globale Wanderungsstatistik für den Raum des *British Empire*. Die Idee einer imperialen Wanderungsstatistik wurde auf der *British Empire Statistical Conference* diskutiert, die im Januar 1920 in London stattfand.<sup>14</sup> Während 24 Tagen diskutierten ungefähr 43 Beamte und Statistiker aus Großbritannien, den *Dominions* und Kolonien über die Weiterentwicklung verschiedener Statistiken im Raum des *British Empire*. Ein wiederkehrendes Thema der Tagung, so wird anhand der überlieferten Protokolle deutlich, waren die Mängel der bestehenden imperialen Statistiken.<sup>15</sup> Im Fall der »migration statistics« wurden die statistischen Schwierigkeiten als besonders gravierend dargestellt. Verschiedene ange-reiste Statistiker zogen gar die Machbarkeit solcher Statistiken grundsätzlich in Zweifel. Es wurde von kaum zu schließenden Lücken in den bestehenden statistischen Erfassungen von Grenzübertritten berichtet. Exemplarisch war hierfür die folgende Aussage des aus Indien angereisten Kolonialbeamten:

»Mr Chairman, I have a very bad conscience over this question so far as India is concerned, because our statistics are admittedly very incomplete. Our migration statistics at present are really simply those of Indian migration under the Indian Emigration Act of 1903, and repealed by the Act of 1908, and also certain incomplete statistics of pilgrims who go to Arabia and certain native passengers under the Native Passengers Act. There is a great emigration along our frontier of 6800 miles from Afghanistan to the South of Burmah. We have not complete statistics of that at all, and are not likely to have. Then we have emigration to distant countries, chiefly to other parts of the British Empire, and then to French and Dutch and other Colonies.«<sup>16</sup>

In der Wortmeldung des Kolonialbeamten aus Indien wurde deutlich, wie fragmentarisch das Wissen über Aus- und Einwanderungen im Fall Indiens war. Ein Wissen gab es nur zu spezifischen Arten der Mobilität – etwa derjenigen von Pilgerreisen. Eine übergeordnete Perspektive auf Aus- und Einwanderungen fehlte. Indem der Kolonialbeamte die Länge des Grenzabschnittes zwischen Afghanistan und dem Süden Burmas bezifferte, versuchte er den Kollegen in London vermutlich die Schwierigkeiten einer Erfassung von Bewegungen über diese Grenze zu verdeutlichen. Im Rest des *Empire* inklusive der Metropole schien sich die Situation jedoch nicht wesentlich von derjenigen in Indien zu unterscheiden. Der für die »migration statistics« und später auch für den Austausch mit dem *Labour Office* verantwortliche Beamte im *Board of Trade*, *Alfred William Flux*, machte mit seinem Kommentar deutlich, wie lückenhaft das Wissen auch in Großbritannien war:

14 Zur Bedeutung der Konferenz siehe: Beaud, Jean-Pierre; Prévost, Jean-Guy: Statistics as the Science of Government: The Stillborn British Empire Statistical Bureau, 1918–20, in: *The Journal of Imperial and Commonwealth History* 33, 2005, Nr. 3, S. 369–391.

15 Vgl. TNA RG 47/24, »Conference of British Commonwealth Statisticians, London 1920, Agenda and Minutes of Meetings«, 1920.

16 Ebd., S. 14.

»So far as internal migration goes within any division of the Empire, there is I think at present not much satisfactory information, and as between the different States in Australia Mr. Knibbs has told us what he does. Between us here, I do not think there is even a satisfactory record of each passenger crossing the Irish Sea, is there?«<sup>17</sup>

Diese offenen und nüchternen Einschätzungen zum Zustand und zu den Möglichkeiten von Wanderungsstatistiken im *British Empire* eröffnen ein anderes Bild, als es in den Antworten auf den Fragebogen des *Labour Office* suggeriert wurde. Die Diskussionen lassen keinen Zweifel daran, dass man im *British Empire* im Jahr 1920 höchstens über ein fragmentarisches statistisches Wissen zu den Aus- und Einwanderungen in den verschiedenen kolonialen Territorien verfügte.

Trotz dieser Einschätzungen zum mangelhaften Zustand bestehender Aus- und Einwanderungsstatistiken im Kolonialreich gab es auch Stimmen, die imperiale »migration statistics« in der Zukunft sowohl als machbar als auch als wünschenswert bezeichneten. Diese Ansicht vertrat etwa der aus Südafrika angereiste Statistiker. Seine Zuversicht begründete er mit den positiven Erfahrungen, die man in Südafrika mit der Einführung eines neuen Identifikationspapiers, eines sogenannten »tickets«, gemacht habe.<sup>18</sup> Durch dieses neue Dokument könnten Grenzüberquerungen an Landgrenzen in der südafrikanischen Statistik nun *einheitlich* erfasst werden, wie er seinen Kollegen in London schilderte:

»The result is that a similar procedure is adopted at all railway stations on the boarder, and in that way we have a complete system of information of movements to and from [South Africa], that is to say excluding the aborigines natives of South Africa, whom it is impractical to deal with, and whom for this purpose it is unnecessary to deal with.«<sup>19</sup>

Der Statistiker beschrieb ein einheitliches System der Erfassung von Grenzübertritten an Eisenbahnstationen. Auffallend ist dabei, dass er im gleichen Atemzug mögliche Grenzüberschreitungen eines wesentlichen Teiles der Bevölkerung weder als zählbar noch als zählungswürdig darstellte. Das südafrikanische System basierte offensichtlich auf einem Ausschluss der Menschen, die in der kolonialen Ordnung als »natives« kategorisiert wurden. Die Ideen des Statistikers aus Südafrika stießen bei den Kollegen in London auf großen Anklang. Flux, der sich in Bezug auf den Zustand der »migration statistics« im *Empire* besonders kritisch geäußert hatte, schlug vor, das südafrikanische Prinzip auf das gesamte *Empire* zu übertragen, um so die Schwierigkeiten bei der statistischen Erhebung von Aus- und Einwanderung zu beheben:

---

17 Ebd., S. 15.

18 Ebd., S. 10–11.

19 Ebd., S. 10–11.

»I was supposed to throw out therefor the consideration of the Conference this suggestion: that it might be well, if we are setting up standards, to set up one standard for the Anglo-Saxon element of our population, and another standard for – what phrase shall I use – the coloured races, to exact a less full record in view of the generally lower level of possibility in the way of getting the record in the case of the coloured races.«<sup>20</sup>

Mit dieser Einteilung in ›Anglo-Saxon‹ und ›coloured races‹ konnte die Anzahl der zu registrierenden Grenzübertritte offensichtlich drastisch reduziert werden. Die imperiale Wanderungsstatistik erschien dem Statistiker aus dem *Board of Trade* auf einmal als durchaus machbares Vorhaben. Was hier deutlich wird, ist jedoch nicht nur Pragmatismus in Zusammenhang mit der Herstellbarkeit von imperialen Wanderungsstatistiken. Die entscheidende Frage ist vielmehr, weshalb die Bewegungen all derjenigen, die von William Flux zur Kategorie der ›coloured races‹ gezählt wurden, für die imperiale Wanderungsstatistik so unbedeutend erschienen. Immerhin wurde in der geschichtswissenschaftlichen Forschung kolonialer Statistiken bisher meist der umgekehrte Fall analysiert: die statistische Sichtbarmachung und Kategorisierung der als exotisch stilisierten ›anderen‹, nicht aber die statistische Konstruktion der Gemeinschaft der Kolonialistinnen und Kolonialisten.<sup>21</sup>

Beim Fokus auf die rassische Kategorie der ›Anglo-Saxon‹ ging es jedoch – so die These der vorliegenden Untersuchung – um die Konstruktion einer vorgestellten weißen britischen Gemeinschaft im Raum des *Empire*. Indem die Statistiken aufzeigen sollten, wie sich die ›Anglo-Saxons‹ über den weltweiten Raum des *British Empire* bewegten, sollte die Vorstellung einer imperialen Gemeinschaft evokiert werden. Für diese Repräsentation einer imperialen Gemeinschaft, die sich über den Erdball bewegte, war die statistische Sichtbarkeit von als ›natives‹ kategorisierten Menschen nicht nur irrelevant, sondern sogar störend.

Die Unterscheidung zwischen ›Anglo Saxon‹ und ›coloured races‹ erwies sich jedoch als kompliziert. So fragte ein anderer Konferenzteilnehmer im Anschluss an das Votum von Flux irritiert, ob denn auch Bewegungen von »Germans« innerhalb des britischen Kolonialreiches der Kategorie der ›coloured races‹ zuzuordnen seien – was der Fragende offenbar als wenig nachvollziehbar erachtete. Dieser Einwand regte Flux dazu an, die Unterscheidung zwischen ›Anglo Saxon‹ und ›coloured races‹ anhand neuer Gruppenzuordnungen auszudifferenzieren, was ihm jedoch nicht ganz leichtfiel, wie das folgende Zitat zeigt:

»I said Anglo-Saxon, perhaps I should have said European origin, European races – to get a fuller record of, shall I say, the white races than we do of the coloured races, partly lad to that by con-

20 Ebd., S. 15 f.

21 Vgl. Appadurai, Arjun: *Modernity at Large. Cultural Dimensions of Globalization*, Minneapolis, London 1996.

sideration of possibilities. If we set up two different standards like that we may be able to handle our problem better than if we try to reduce the detail in the one case to what is possible in the other case because of what you desire in the one. In regard of the white races I think it is of even greater interest to us now than it has been in any further time, that we should distinguish between the movement of British subjects and the movement of non-British subjects.«<sup>22</sup>

Im Unterschied zur Kategorienbildung im *Labour Office* bezog sich die Suche nach einem sinnvollen Untersuchungsobjekt für die imperialen Wanderungsstatistiken bei Flux auf die Kategorie der ›race‹. Wie etwa die Untersuchungen von Marilyn Lake und Henry Reynolds zeigen, waren die Unterscheidung zwischen »white races« und »coloured races« und die damit verbundene Vorstellung einer »global colour line« zu Beginn des 20. Jahrhunderts zu einer wirkmächtigen globalen Ordnungsvorstellung geworden.<sup>23</sup> Dass Flux jedoch darauf bestand, dass die Statistiken die Bewegungen von ›British subjects‹ sichtbar machen sollten, zeigt gleichzeitig, dass es hier um die Konstruktion einer imperialen Gemeinschaft ging, wofür die Vorstellung einer ›weißen Rasse‹ zwar grundlegend, jedoch nicht ausreichend war.

Dass Flux die Unterscheidung von ›British subjects‹ und ›non-British subjects‹ gerade im Jahr 1920 als relevanter denn je erachtete, stand wahrscheinlich im Zusammenhang mit der Bedeutung der imperialen Siedlungspolitik zu diesem Zeitpunkt. Zum ersten Mal seit Anfang des 19. Jahrhunderts war im Ersten Weltkrieg mit dem *Oversea Settlement Committee* (OSC) eine Behörde geschaffen worden, die die Auswanderung von Menschen aus Großbritannien in die britischen *Dominions* und Kolonien staatlich fördern sollte.<sup>24</sup> Diese Behörde sollte Möglichkeiten ausloten, um insbesondere den von den Schlachtfeldern nach Großbritannien zurückkehrenden Soldatinnen und Soldaten als ›settler‹ im *Empire* neue Perspektiven zu eröffnen. So entstand ein sogenanntes »free passage scheme for ex-servicemen and women«, das 1920 vom Kabinett der britischen Regierung angenommen wurde. Die Befürworterinnen und Befürworter des »scheme« argumentierten, dass die staatliche Förderung des ›oversea settlement‹ für ehemalige Soldatinnen und Soldaten sowohl den imperialen Zusammenhalt als auch das soziale Gleichgewicht in der Metropole stärken würde. Beide Argumente erschienen im Jahr 1920 drängend. Grassierende Arbeitslosigkeit in Großbritannien befeuerte Befürchtungen eines möglichen Erstarkens kommunistischer Gruppierungen. Von Seiten imperialer Sozialreformer wurde nicht nur mit dem Problem der Ar-

---

22 TNA RG 47/24, Conference of British Commonwealth Statisticians, 1920, S. 15 f.

23 Vgl.: Lake: *Drawing the Global Colour Line*.

24 Für die nachfolgenden Ausführungen siehe: Kennedy, Dane: *Empire Migration in Post-War Reconstruction: The Role of the Oversea Settlement Committee, 1919–1922*, in: *A Quarterly Journal Concerned with British Studies* 20, 1988, Nr. 3, S. 403–419.

beitslosigkeit argumentiert, sondern auch mit einer problematischen Verteilung der Geschlechter. Tatsächlich waren im Ersten Weltkrieg unzählige Männer auf den Schlachtfeldern gestorben, weshalb absehbar war, dass der Frauenanteil in der Metropole nach dem Krieg größer werden würde. Die Problematisierung eines Ungleichgewichts der Geschlechter hatte jedoch, wie die Historikerin Dane Kennedy aufzeigt, wesentlich mit der neuen gesellschaftlichen Rolle von Frauen zu tun.<sup>25</sup> Diese hatten in der Kriegsindustrie relevante Funktionen übernommen und forderten resolut mehr soziale und politische Rechte ein. Das ›oversea settlement‹ konnte also als Gegenmittel sowohl für sozialistische als auch feministische Forderungen dargestellt werden. Die Förderung der Auswanderung von Frauen aus Großbritannien in die britischen Kolonien – ein Ziel, das private Organisationen wie die *Salvation Army* seit längerem verfolgten – wurde nun erstmals zu einer staatlichen Aufgabe.<sup>26</sup> Hierfür wurde die mit dem OSC verknüpfte *Society for the Oversea Settlement of British Women (SOSBW)* zuständig.<sup>27</sup>

Neben dieser Verbindung von imperialer Auswanderungspolitik und sozialen Fragen in der Metropole wurde das ›oversea settlement‹ von Seiten des OSC gleichfalls als Stütze für den imperialen Zusammenhalt dargestellt. Auch dieses Argument erschien gerade im Jahr 1920 aktuell. Trotz der noch nie da gewesenen Größe des *British Empire* wies der imperiale Zusammenhalt im Jahr 1920 zahlreiche Risse auf. Nicht nur in Irland formierte sich vehementer Widerstand gegen die Metropole. Wirtschaftskrisen und gestiegene Lebenskosten brachten Arbeiterinnen und Arbeiter in verschiedenen britischen Kolonien in Aufruhr.<sup>28</sup> Von Trinidad über Sierra Leone bis Rhodesien forderten Arbeiterinnen und Arbeiter bessere Arbeitsbedingungen. Die Streiks und Aufstände im Empire konnten meist nur mit Gewalt niedergeschlagen werden, was zahlreichen nationalistischen Gruppierungen Auftrieb verschaffte. Auch die Regierungen der *Dominions*, die sich ebenfalls am Krieg beteiligt hatten, forderten nunmehr »nationale Souveränität« ein. Angesichts dieser Spannungen wurde die Ansiedelung von »British subjects« in den *Dominions* und Kolonien von Seiten des OSC als Mittel zur Wahrung des imperialen Zusammenhaltes dargestellt. Die »settlers«, so die Argumentation, würden durch ihre rassische Abstammung als »British

<sup>25</sup> Ebd., S. 403–419.

<sup>26</sup> Blakeley, Brian L.: The Society for the Oversea Settlement of British Women and the Problems of Empire Settlement, 1917–1936, in: *A Quarterly Journal Concerned with British Studies* 20, 1988, Nr. 3, S. 421–444.

<sup>27</sup> Das Programm wurde von feministischer Seite von Beginn an kritisiert. Feministinnen befürchteten, dass Frauen, die während des Krieges verantwortungsvolle Stellen innehatten, zu Haushaltsgehilfinnen in den *Dominions* degradiert würden. Im Gegensatz dazu kämpften feministische Organisationen für eine Stärkung der Stellung von Frauen in der imperialen Verwaltung selbst. Vgl. ebd., S. 438.

<sup>28</sup> Vgl. Evans, Neil: *Across the Universe: Racial Violence and the Post-War Crisis in Imperial Britain, 1919–25*, in: *Immigrants and Minorities* 13, 1994, Nr. 2–3, S. 59–88.

subjects« die »natürlichen« Verbindungen zwischen der Metropole und den Kolonialgebieten und *Dominions* stärken.<sup>29</sup>

Die »migration statistics« – so lassen sich die Bemerkungen von Flux auf der imperialen Statistikkonferenz vor diesem Hintergrund deuten – sollten die geplanten Bewegungen von »British subjects« und dadurch auch die vorgestellte rassische Gemeinschaft im *Empire* sichtbar machen. Im Unterschied zu den internationalen Wanderungsstatistiken, die tatsächlich realisiert wurden, scheiterten jedoch die Pläne einer imperialen Wanderungsstatistik bereits daran, dass kein zentrales Statistikbüro gegründet wurde. Das imperiale Statistikbüro scheiterte unter anderem am Widerstand aus der Metropole selbst. Hier weigerte man sich, das eigene statistische System an die Anforderungen einer neuen zentralen Statistikbehörde anzupassen. Dies stand im Gegensatz zu den Beamten aus den *Dominions*, welche ein neues zentrales Statistikbüro eher befürworteten.<sup>30</sup> Das Scheitern der Tagung führte dazu, dass diese schließlich als »Nichtereignis« weitgehend in Vergessenheit geriet.<sup>31</sup>

### 3.2.2 Europa und die Welt

Während die Bestrebungen einer internationalen Definition von »emigration« in der Verwaltung des *British Empire* von Beginn an auf heftige Kritik stießen, war die Haltung von Seiten des *Labour Office* gegenüber dem *British Empire* jedoch zu Beginn positiv und anerkend. Im bereits erwähnten Briefwechsel zwischen Montague Barlow und Albert Thomas aus dem Jahr 1920 betonte Letzterer die Vorbildrolle der imperialen Auswanderungspolitik für die *ILO*:

»the great and varied experience of the British Authorities and the methods and regulations which they may have adopted in connection with problems of emigration within the British Empire may be of the greatest possible value to the Commission and may in many cases be the source of suggestions as to measures which might be proposed for international adoption [...].«<sup>32</sup>

Tatsächlich erschien die internationale Perspektive auf »emigration« zu Beginn der 1920er Jahre in verschiedener Hinsicht als Abbild von imperialen Auswanderungsdiskursen. Eine wesentliche Parallel bestand darin, dass »emigration« auch im *Labour Office* als Lösung für Arbeitslosigkeit in Europa und damit als Garant für soziale Stabilität angesichts einer latenten sozialistischen Bedrohung darge-

29 Vgl. Kennedy: *Empire Migration*, S. 403–419.

30 Beaud: *Statistics as the Science of Government*, S. 376.

31 Ebd., S. 371–372.

32 International Labour Office (Hg.): *Emigration Commission. Correspondence British Government, 1920*, S. 4–7.

stellt wurde.<sup>33</sup> Die ›oversea countries‹ erschienen auch in den internationalen Diskursen als potenziell leere Räume, die von Europäerinnen und Europäern besiedelt werden könnten.<sup>34</sup> Somit ging es im internationalen Auswanderungsdiskurs ebenfalls vor allem um die organisierte Auswanderung von Europa nach ›Übersee‹. In der *ILO* zeigte sich dieser Fokus bereits am Namen der *Emigration Commission*. Die Kategorie der ›immigration‹ erschien sekundär. Dementsprechend wurden die Mitgliedsländer im ILO-Fragebogen ausschließlich nach einer Definition von ›emigrants‹ und ›emigration‹ gefragt. Bewegungen von Nichteuropäerinnen und -europäern schienen zu Beginn der 1920er Jahre für ein Wissen über internationale Bewegungen von Menschen ebenso unerheblich wie die Bewegungen von Menschen, die in der Ordnung des *British Empire* als ›non-British‹ kategorisiert wurden. Aufgrund dieser in verschiedener Hinsicht ähnlichen Perspektiven auf Bewegungen von Menschen können die Äußerungen von Albert Thomas nicht nur als strategischer Versuch gedeutet werden, die Verwaltung in London für das eigene Vorhaben zu gewinnen. Das *British Empire* und die Versuche, Auswanderungen von Großbritannien ins *Empire* staatlich zu fördern und statistisch sichtbar zu machen, dienten als Vorbild für die im *Labour Office* entwickelten Ideen einer internationalen Auswanderungspolitik. Diese Feststellung entspricht Mark Mazowers These zur Bedeutung von »British imperial thought« bei der Entstehung internationaler Organisationen nach dem Ersten Weltkrieg.<sup>35</sup> In den politischen Foren des *British Empire*, so Mazower, entstanden Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts die zentralen Ideen internationaler Organisation. Dass die imperiale Auswanderungspolitik als Ideenlieferantin für internationale Auswanderungspolitik fungierte, war vor diesem Hintergrund kaum verwunderlich.

Während in der internationalen Verwaltung eine Orientierung an den Kategorien und Deutungsweisen im *British Empire* erfolgte, konnte im offiziellen Diskurs des *Empire* das Gegenteil beobachtet werden. So wurde im Jahr 1921 entschieden, die Kategorie der ›emigration‹ für innerimperiale Bewegungen nicht mehr zu verwenden. Auf einer Konferenz der Premierminister und Repräsentanten des Vereinigten Königreichs, der *Dominions* und Indiens, die von Juni bis August 1921 dauerte, wurde entschieden, dass ›oversea settlement‹ die Kategorie der ›emigration‹ im *British Empire* ersetzen sollte. In einem im *Labour Review* abgedruckten Bericht zu den auf dieser Konferenz beschlossenen Neuerungen im Zusammenhang mit »state-aided Empire settlement« hieß es:

»It was also decided that in future the expressions ›emigration‹, ›immigration‹, ›emigrants‹, and ›immigrants‹ should be confined to movements to and from countries outside the Empire, while

<sup>33</sup> Exemplarisch hierfür Imre Ferenczis Ausführungen in: Wanderungsfrage und Statistik, 1923, S. 294.

<sup>34</sup> Exemplarisch hierfür Imre Ferenczis Ausführungen in: ebd., S. 282 f.

<sup>35</sup> Vgl.: Mazower: No Enchanted Palace, S. 13–18.

for migration within the Empire, such expressions as ›oversea settlement‹ and ›oversea settlers‹ should be used.«<sup>36</sup>

Von britischer Seite bestand demnach die Bestrebung, Bewegungen im imperialen Raum von Bewegungen außerhalb dieses Raumes begrifflich unterscheidbar zu machen. Inwiefern dies auch eine Reaktion auf die internationalen Definitionsversuche der Kategorie der ›emigration‹ darstellte, ist anhand der vorliegenden Quellen nicht zu klären. Es scheint jedoch klar, dass die Abgrenzung zwischen einem internationalen und einem imperialen Zuständigkeitsbereich durch die begriffliche Unterscheidung deutlicher und sichtbarer wurde, während die Perspektiven auf Bewegungen von Menschen im Diskurs des ›oversea settlement‹ und der ›international emigration‹, wie gezeigt, in verschiedener Hinsicht ähnlich waren.

### 3.3 Wissen und (Ohn-)Macht

#### 3.3.1 Erste Sitzung der Emigration Commission, 1921

Als Viscount Ullswater, der neue britische Chairman der *Emigration Commission*, im August 1921 in Genf die erste Sitzung der Kommission eröffnete, erläuterte er den Teilnehmenden die grundlegenden Prinzipien für die Arbeit der Kommission. Dazu zähle einerseits der Grundsatz, dass die souveränen Rechte jedes Staates zu wahren seien und dass die Kommission maximal zur Hälfte aus europäischen Delegierten zusammengesetzt sein dürfe. Tatsächlich waren neben den Vertretern europäischer Länder auch Delegierte aus Südafrika, Kanada, Brasilien, China, Indien, Argentinien sowie Australien Teil der *Emigration Commission*.<sup>37</sup> Auch ein amerikanischer Gewerkschaftsdelegierter wurde eingeladen, dessen Sitz jedoch leer blieb.<sup>38</sup> Beim Blick auf die Herkunftsländer der ›nichteuropäischen‹ Delegierten war bezeichnend, dass die Mehrheit dieser Länder Teil des *British Empire* war – ein Umstand, der jedoch kaum Aufsehen zu erregen schien.

Der ehemalige *Speaker* des *House of Commons* Viscount Ullswater nutzte die Begrüßungsrede, um auch vor den Kommissionsmitgliedern nochmals klarzustellen, dass Bewegungen innerhalb des *Empire* nicht zum verhandelten internationalen Untersuchungsgegenstand zählten:

---

36 International Labour Office (Hg.): Migration. Notes on Migration, in: International Labour Review 5, 1922, Nr. 1, S. 121.

37 Vgl. International Labour Office (Hg.): International Emigration Commission. Report, 1921, S. 11.

38 Vgl. ebd., S. 12.

»The subject matter of our investigation is limited to the migration which occurs from one State to another, and is not concerned with any migration which may take place to and for between a State and its dominions, colonies, or dependencies. This is quite clear from the terms of reference; but if there were any doubt upon the matter, it has been made still more abundantly clear by the correspondence published in the Bulletin of the International Labour Office, especially in the letter of the Director of the International Labour Office to Sir Montagu Barlow of 30 September, 1920.«<sup>39</sup>

Das wiederholte Insistieren auf der ›Klarheit‹ dieser Unterscheidung von internationalen und imperialen Sphären kann jedoch eher als Ausdruck von Verunsicherung interpretiert werden – ansonsten wäre es gerade nicht notwendig gewesen, auch den Brief zwischen Albert Thomas und Montagu Barlow hier erneut zu erwähnen. Gerade Viscount Ullswater dürfte die Brisanz innerimperialer Grenzen bewusst gewesen sein: Im Jahr 1917 – und ein Jahr nach dem Osteraufstand in Irland – war er Vorsteher der Kommission zur Festlegung der Grenzen zwischen Großbritannien und Irland.<sup>40</sup>

In der Verwaltung der Metropole des *Empire* begnügte man sich jedoch nicht damit, eine Grenze zwischen imperialen und internationalen Bewegungen zu ziehen, vielmehr hoffte man in London, die internationalen Bestrebungen im Zusammenhang mit »emigration questions« grundsätzlich zu behindern. Aus den internen Mitteilungen zwischen den verschiedenen Ämtern in London wird erkennbar, dass insbesondere das Projekt internationaler Auswanderungsstatistiken Unmut und Widerstand auslöste. Dies zeigen insbesondere die Schreiben des für Wanderungsstatistiken zuständigen Statistikers Afred Flux. Der Beamte äußerte in einer internen Mitteilung die Hoffnung, dass er mit seiner Kritik im Vorfeld der Sitzung der *Emigration Commission* verhindert habe, »for that office to impose on us a series of unreasonable tasks«<sup>41</sup>. Wenn Alfred Flux das Vorhaben einer internationalen Auswanderungsstatistik gegenüber dem *Labour Office* grundsätzlich in Frage stellte, geschah dies – wie die Diskussionen an der *Imperial Statistical Conference* zeigten – aus einer alternativlos scheinenden Position heraus: Einerseits waren ihm die Mängel existierender Statistiken beziehungsweise die erheblichen Hürden für solche Statistiken bewusst, andererseits schien gerade das Vereinigte Königreich nicht in der Lage zu sein, Ein- und Auswanderungsstatistiken zu vereinheitlichen.

39 Ebd., S. 12.

40 Vgl. Internet Archive: »Representation of the People Bill 1917: Redistribution of Seats: Report Boundary Commission (Ireland)«, 1917, <https://archive.org/details/op1256586-1001/page/n1> [zuletzt eingesehen am 3.3.2021].

41 TNA BT 70/2/S563/21 »International Emigration Statistics. Memorandum«, Statistical Department and Successors: Correspondence and Papers, Minute von Board of Trade an Home Office, 1921.

Man war deshalb in der britischen Verwaltung sichtlich erfreut, als in der Diskussion zur vom *Labour Office* vorgeschlagenen Konvention an der ersten Sitzung der *Emigration Commission* im Sommer 1921 sämtliche verpflichtenden Elemente aus dem Entwurf gestrichen wurden, wie der folgende Bericht des britischen Vertreters Allen an das *Ministry of Labour* nach London verdeutlicht:

»My dear Valentine, You may like to have a note on this morning's happenings. [...]

On the statistical report, we got (b) of Art. 1 suppressed. India and other countries talked about the expense involved in collecting information which was not of any practical use to the I.L.O. The unfortunate Varlez got up to explain his ideas on the use to which the information under (b) would be put but showed the cloven hoof so plainly that Thomas rose to say that only information of what had taken place was desired. The I.L.O. had no desire to set up a Central Emigration Bureau to regulate or encourage colonisation. Finally, after the Schedule had been torn to pieces by several speakers, the Chairman carried an amendment that in substitution for Arts. 2, 3, & 4 the Director should consult with Governments with a view to submitting an agreed schedule to the 1922 Conference. That finished the morning session.«<sup>42</sup>

Mit Genugtuung und belustigt vom anscheinend wenig überzeugenden Auftritt von Louis Varlez, dem Leiter der *Section of Unemployment and Migration* im *Labour Office*, berichtete Allen, wie die Ideen für eine internationale Konvention der Auswanderungsstatistik in der *Emigration Commission* zerpfückt worden seien. Alle Vorschläge, die auf neue Verpflichtungen bei der statistischen Erfassung von Auswanderungen abzielten, seien entweder gestrichen oder für eine Neubeurteilung zurückgestellt worden. Bei den Artikeln 2 bis 4 ging es in erster Linie um den Vorschlag konkreter Kriterien, nach denen Aus- und Einwanderung statistisch klassifiziert werden sollten. Der Vertreter Indiens hatte an der Sitzung der *Emigration Commission* die hohen Kosten eines solchen Unterfangens als entscheidendes Hindernis dargestellt. Dies war vor dem Hintergrund der Äußerung des Kolonialbeamten aus Indien an der *Imperial Statistical Conference* fachlich durchaus begründet, spielte hier aber vor allem den Verhinderungsabsichten der britischen Beamten in die Hände. Der britische Vertreter musste demnach nicht selbst intervenieren. Nach der ersten Sitzung der *Emigration Commission* war man in London zuversichtlich, dass im *Labour Office* nicht an der Zielsetzung einer neuen internationalen Ein- und Auswanderungsstatistik festgehalten und insbesondere vom Ziel einer Vereinheitlichung abgerückt würde. Gleichzeitig wurde die Unterstützung aus dem *Empire* mit Wohlwollen zur Kenntnis genommen.

Die internationale Auswanderungsstatistik blieb jedoch – allen Einwänden aus dem *British Empire* zum Trotz – auf der Agenda des *Labour Office*. Im *Governing Body*, dem Exekutivorgan der *ILO*, wurde am 19. Januar 1922 entschieden,

---

42 TNA LAB 2/691/IL136/7/1921 »International Emigration Commission, Correspondance with British Representatives«, 3.8.1921, Ministry of Labour.

die Frage der Standardisierung von Auswanderungsstatistiken auf die Traktandenliste der *International Labour Conference* von 1922 zu setzen.<sup>43</sup> Von Seiten des britischen *Ministry of Labour* erfolgten Bemühungen, bereits früh im informellen Kontakt mit internationalen Funktionären die Vorbereitung dieses Traktandums zu durchkreuzen. Man war davon überzeugt, die Funktionäre im *Labour Office* von ihrem Plan abbringen zu können und hierbei den Einfluss der Regierung des *British Empire* geltend zu machen. So nahm Allen, der zuständige Beamte aus dem *Ministry of Labour* es nicht weiter ernst, als Louis Varlez ihm bei einem informellen Treffen im Februar 1922 zu verstehen gab, dass der Zuständige der *Diplomatic Division* im *Labour Office*, Edward Phelan, einen informellen Austausch zwischen Beamten Großbritanniens und internationalen Funktionären in Genf in der Frage der Wanderungsstatistiken nicht für angezeigt halte. Allen bezweifelte dies jedoch und fügte in der internen Notiz zu diesem Treffen mit Varlez beschwichtigend hinzu, dass er sicher sei, dass es sich um ein Missverständnis von Seiten Varlez' handeln würde.<sup>44</sup> Varlez habe ihm im Vertrauen zwar gesagt, dass man sich im *Labour Office* bereits konkrete Gedanken mache, wie die Erhebung von »emigration statistics« durch die Einführung eines neuen Dokumentes, das künftig dem Reisepass beigelegt werden sollte, verbessert werden könnte. Er habe Varlez jedoch verdeutlicht, dass solche internationalen Regelungen von Reisepässen aus britischer Sicht nicht hinnehmbar wären:

»I told him that I appreciated his difficulty that at present the published emigration statistics in England represented little more than the difference in the figure of arrivals and departures in this country, and said that it might be possible, through the Oversea Settlement Committee or the Passport Department, to give further particulars, though I warned him that if the work involved any appreciable increase in staff, even this additional information might have to be refused. I repeated this warnings to Mr. Phelan and I hope that the Emigration Section will now direct its attention to some less elaborate procedure for consideration by the next Conference.«<sup>45</sup>

Die Mängel der englischen »emigration statistics« wurden von Allen nicht verschwiegen. Gleichzeitig wurde die britische Position erneut in aller Deutlichkeit zum Ausdruck gebracht. Man war nicht bereit, etwas am Status quo zu verändern, und machte gegenüber dem *Labour Office* in drohendem Ton klar, dass allfällige Vorschläge von Seiten des *Labour Office* zurückgewiesen würden. Allen war

43 ILO Governing Body (Hg.): Procés Verbaux de la 11me Session du Conseil d'Administration du Bureau International du Travail, Genève, Janvier 1922, S. 35.

44 Vor seinem Engagement für die ILO war Phelan selbst im *British Ministry of Labour* tätig und gehörte ebenfalls zur britischen Delegation bei der Friedenskonferenz in Paris.

45 TNA LAB 2/691/IL136/16/1921, »Forwards copy of proceeding & Report of International Emigration Commission, which met in Geneva in August 1921«, Ministry of Labour, Minute von Allen, 28.2.1922.

überzeugt, dass seine autoritäre Intervention bei Louis Varlez die gewünschte abschreckende Wirkung zeigen würde.

Auch die internen Reaktionen auf Allens Mitteilung zeigen auf den ersten Blick das überlegene Selbstverständnis in der britischen Verwaltung gegenüber dem *Labour Office*. In ironischem Ton bezeichnete beispielsweise John Pedder, ein Beamter aus dem *Home Office*, das statistische Vorhaben des *Labour Office* gegenüber Allen als »grandiose scheme« und spielte dabei auf den angeblichen Größenwahn eines solchen Unterfangens an.<sup>46</sup> Pedder pflichtete Allen bei, der bei seiner Unterredung mit Varlez den Finger auf die entscheidenden Punkte gelegt habe. Obwohl er aus Sicht der Einwanderungsbehörde der Idee eines neuen Identitätsdokumentes ein gewisses Interesse abgewinnen konnte, stimmte er doch mit Allen überein, dass ein solches Dokument keinen wesentlichen Nutzen hätte:

»In so far as the scheme relates to persons coming to this country, who are emigrants in (or from) their own country but immigrants here, we might if we had time perhaps look at such a dossier with interest, but I do not think that it would be of much use to us and I feel pretty sure that we should not encourage immigrants to produce it.«<sup>47</sup>

Pedder wies denn auch Allen – erneut in ironischem Tonfall – darauf hin, er solle gleichfalls die Angehörigen des *Oversea Settlement Committee* informieren, »who might be interested in and perhaps flabbergasted by the wonderful dossier which they may be asked to prepare for their protégés«<sup>48</sup>. In seinem Antwortschreiben an den Beamten des *Home Office* äußerte sich Allen schließlich zuversichtlich, dass das *Labour Office* auf die Vorschläge von Varlez verzichten würde:

»In a document which I received from Geneva on the 24th, I read that the Director of the International Labour Office was proposing to submit to the Governing Body of the Office at its meeting on 5th April next a draft of a questionnaire to be issued to Governments for the purpose of arriving at a basis of emigration statistics. I do not think that there is now any risk that the elaborate proposals of M. Varlez will be past forward by the Director.«<sup>49</sup>

Die interne Korrespondenz zwischen Pedder und Allen zeigt somit, wie sicher man sich des eigenen Einflusses auf die Entscheidungen im *Labour Office* war. Ein zweiter Blick auf das überlieferte Dokument zeigt jedoch auch eine tendenzielle Überforderung in der britischen Verwaltung. Die Verwirrung macht sich im obigen Zitat des Beamten aus dem *Home Office* am Begriff der »emigrants« bemerkbar (s. Abb. 1). Der Beamte rang förmlich mit der Sprache, als er zu beschrei-

---

46 Ebd., Minute von Pedder aus dem Home Office an Allen, Ministry of Labour, 24.3.1922.

47 Ebd.

48 Ebd.

49 Ebd., Minute von Allen an Pedder, 27.3.1922.

ben versuchte, um wen es bei den »persons coming to this country, who are emigrants in their own country but immigrants here« ging. Insbesondere die beiden handschriftlich angebrachten Korrekturen zeigen, dass es für Pedder aus dem *Home Office* nicht selbstverständlich war, die Perspektive auf Zuwanderung, die aus Sicht des *Home Office* leitend war, mit der Kategorie der »emigration« zu verknüpfen. Diese Unsicherheit hing jedoch weniger mit mangelnden Kompetenzen des britischen Beamten zusammen, sondern vielmehr mit der Unbekanntheit und Unklarheit einer internationalen Perspektive auf Bewegungen von Menschen.<sup>50</sup>

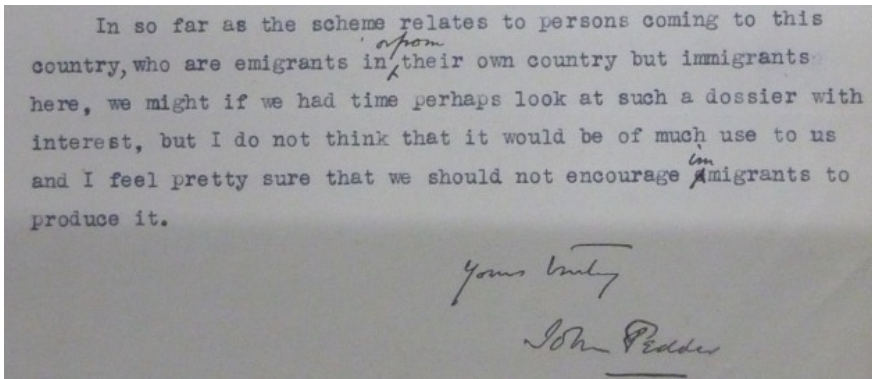


Abb. 1: Die Schwierigkeit, »immigrants« und »emigrants« als Ausdruck eines Phänomens zu fassen  
Minute von Pedder aus dem *Home Office* an Allen, *Ministry of Labour*, 24. 3. 1922  
Quelle: TNA LAB 2/691/1L136/16/1921

Die überlieferten internen Diskussionen in der britischen Verwaltung sowie die Berichte über informelle Treffen mit Louis Varlez zeigen, wie der Beamte aus dem britischen *Ministry of Labour* versuchte, seinen Einfluss als Vertreter des *British Empire* geltend zu machen. Alle Vorschläge von Seiten des *Labour Office*, die auf die Erstellung einer internationalen Auswanderungsstatistik abzielten, wurden torpediert. Wie die Berichte über die erste Sitzung der *Emigration Commission* zeigen, gelang dies zunächst auch – nicht zuletzt aufgrund der Unterstützung anderer Vertreter aus dem *British Empire* sowie des britischen Kommissionsvorsitzenden *Viscount Ullswater*.

<sup>50</sup> Siehe hierzu die Ausführungen zur Entstehung einer internationalen Perspektive auf Migration in Kapitel 4.

### 3.3.2 Zweiter ILO-Fragebogen, 1922

Im *Labour Office* in Genf war man zwar bemüht, die Behörden der Mitgliedsländer – und nicht nur diejenigen des *British Empire* – in die Ausarbeitung einer *Resolution über Wanderungsstatistiken* zuhanden der *International Labour Conference* von 1922 einzubeziehen. An den Plänen einer internationalen Auswanderungsstatistik änderten die Obstruktionsversuche aus London jedoch kaum etwas, was dort zunehmenden Ärger verursachte. Dies wurde deutlich, als zur Vorbereitung der *International Labour Conference* von 1922 wiederum eine Umfrage unter den Mitgliedsländern durchgeführt wurde. Der zur informellen Begutachtung zugestellte Fragebogenentwurf traf Ende April 1922 im *Ministry of Labour* ein. Im Begleitschreiben wurde die britische Regierung aufgefordert, möglichst bald die Rückmeldungen zum Entwurf der *Resolution über Wanderungsstatistiken* nach Genf zu schicken.<sup>51</sup> Sowohl die Reaktionen, welche der Fragebogen in der britischen Verwaltung auslöste, als auch die Argumentationsweise der umfangreichen Stellungnahme zuhanden des *Labour Office* spiegelten verschiedene der oben aufgezeigten Gründe für die Ablehnung des Vorhabens internationaler Auswanderungsstatistiken durch die Regierung des *British Empire* wider.

Unter Beteiligung verschiedener Ministerien – insbesondere des *Home Office* und des *Board of Trade* – wurde in London nach dem Eintreffen des Fragebogens entschieden, dass man nicht nur Rückmeldungen zum Fragebogen geben möchte. In einem separaten Brief sollte nochmals grundsätzlich verdeutlicht werden, »that the I. L. O. should consider the possibility of amending the proposals in the questionnaire on rather more modest lines«<sup>52</sup>. Bemerkenswert ist auch hier, wie umfangreich die Stellungnahme zuhanden des *Labour Office* ausfiel, was wiederum zeigte, wie ernst man die internationalen Statistikpläne in London nahm. Während von Seiten des *Labour Office* »einige Beobachtungen« zum Fragebogen gewünscht worden waren,<sup>53</sup> umfasste die britische Stellungnahme schließlich einen fünfseitigen Brief sowie ein beiliegendes Memorandum. Die darin formulierte Kritik war grundlegend. Den Zweck eines »uniform system of international statistics in regard to world migration« zog man *an sich* in Zweifel:

»In the first place, in view of the difficulties which such a problem presents, some doubt is felt as to the necessity of attempting to establish a uniform system of international statistics in regard

51 TNA LAB, 2/943/IL113/2/1922, »International Labour Office: Agenda of the 4th Session of the IL Conference with specific reference to the communication of emigration statistics«, Brief vom International Labour Office (Butler) an British Ministry of Labour (Barlow) mit dem englischen Fragebogen-Draft, 24.4.1922.

52 Ebd., Minute Ministry of Labour (Valentine an Allen), 4.5.1922.

53 Ebd., Draft des Fragebogens des *International Labour Office*.

to world migration. The conditions under which migratory movements manifest themselves in different countries and the relative importance of the different aspects of such movements vary so greatly that there appears to be little ground for hoping that it may be possible to establish an international system of any practical value. Moreover, at the present time, statistics are kept by countries which are interested in the problem primarily for national purposes and it would be difficult to avoid the necessity of setting up in each country two systems, the first, the existing system, for national purpose, and the second, that proposed by the International Labour Office, for purpose of international comparison.«<sup>54</sup>

In der informellen britischen Stellungnahme zum Vorhaben internationaler Auswanderungsstatistiken wurde pointiert zum Ausdruck gebracht, dass die Erstellung einer vergleichbaren internationalen Auswanderungsstatistik weder als notwendig noch als möglich betrachtet wurde. Im Vergleich zur Vielfalt menschlicher Bewegungen wurde die internationale Statistik als künstlich und realitätsfern dargestellt. Es sei nicht einsichtig, weshalb neben dem »nationalen Zweck« von Statistiken nun auch noch ein »internationaler Zweck« hinzukommen soll – von dem sich die britische Regierung offenbar keinerlei Nutzen versprach. Selbst wenn Regierungen bereit wären, die Kosten eines neuen statistischen Systems zum Zweck der internationalen Vergleichbarkeit zu finanzieren, so die Schlussfolgerung in der britischen Stellungnahme, wäre dieses als Grundlage für eine internationale Statistik immer noch weniger aussagekräftig als die bestehenden Statistiken, die ja dafür entwickelt worden seien, »to bring out most clearly those aspects of emigration which are of greatest interest and significant in view of that nation's particular circumstances«. <sup>55</sup> Die Stellungnahme ließ somit keinen Zweifel daran, dass das Vorhaben einer weltweiten internationalen Wanderungsstatistik aus Sicht der britischen Regierung 1922 wieder hätte begraben werden sollen.

Die Stellungnahme führte zwei Argumente ins Feld: Erstens wurde argumentiert, dass die internationalen Statistiken keinerlei *Praxisnutzen* hätten und es sich dabei um ein rein *theoretisches* Wissen handeln würde. Tatsächlich schien es die Beamten im *Ministry of Labour* zu irritieren, dass die Erstellung vergleichbarer internationaler Auswanderungsstatistiken im Begleitbrief des *Labour Office* mit dem Argument der *Wissenschaftlichkeit* begründet wurde. Hierauf deutet neben den bereits oben angeführten Kommentaren der britischen Beamten auch das Fragezeichen hin, das mit Bleistift neben den letzten Satz des Begleitbriefs zur ILO-Umfrage angebracht wurde, in dem von Seiten des *Labour Office* die wissenschaftliche Bedeutung internationaler Statistiken betont wurde (s. Abb. 2).<sup>56</sup>

54 Ebd., Begleitbrief des Ministry of Labour, 31.5.1922.

55 Ebd., Draft des Fragebogens des *International Labour Office*.

56 Ebd., Draft des Fragebogens des *International Labour Office*, S. 6.

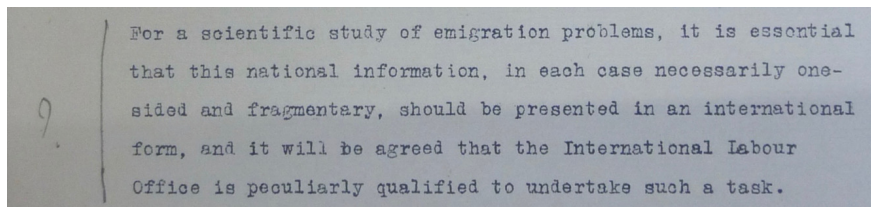


Abb. 2: Unverständnis in der britischen Verwaltung  
 Draft des Fragebogens des *International Labour Office*, 1922  
 Quelle: TNA LAB, 2/943/IL113/2/1922

Dass die Notwendigkeit einer internationalen Statistik hier als Voraussetzung für eine wissenschaftliche Untersuchung des ›Auswanderungsproblems‹ angeführt wurde – und vermutlich auch die Tatsache an sich, dass hier ein wissenschaftlicher Zweck einen so bedeutenden Stellenwert erhielt –, überzeugte die Beamten in der britischen Verwaltung offenbar nicht. Der in der britischen Stellungnahme formulierte Gegensatz zwischen einer theoretischen und auf Vergleichbarkeit abzielenden sowie einer praxisnahen und die spezifischen Verhältnisse einbeziehenden statistischen Wissensproduktion zeigt, dass hier auch zwei unterschiedliche Auffassungen des Zweckes von Statistiken aufeinanderprallten: auf der einen Seite die Vorstellung einer objektiven weltweiten Beobachtungsebene, auf der anderen Seite die Vorstellung eines für den jeweiligen Sonderfall und vom dafür zuständigen Amt hergestellten spezifischen Wissens.<sup>57</sup>

Zweitens operierte die britische Stellungnahme mit dem Gegensatz zwischen *nationalen* und *internationalen* Zwecken von Wissen über Bewegungen von Menschen. Während im Begleitbrief des *International Labour Office* die nationalen Auswanderungsstatistiken als »necessarily onesided and fragmentary« bezeichnet worden waren, wurde in der britischen Stellungnahme argumentiert, dass die internationalen Statistiken eine grundsätzlich neue und künstliche Beobachtungsebene konstruieren würden. In dieser Optik ging es bei den internationalen Bestrebungen einer internationalen Auswanderungsstatistik folglich nicht um die Zusammenführung von jeweils einseitigen nationalen Statistiken, sondern um die Konstruktion einer zusätzlichen Wissenssebene.

<sup>57</sup> Ein ähnlicher Konflikt konnte bereits zwei Jahre zuvor auf der *Imperial Statistical Conference* beobachtet werden: Während die Statistiker aus den *Dominions* statistische Vereinheitlichung und Zentralisierung gefordert hatten, wollten die Statistiker aus Großbritannien an einer mehrdeutigen imperialen Statistik festhalten. Ein zentrales Statistikbüro für das *British Empire* scheiterte genau an diesem Konflikt, vgl. Beaud: *Statistics as the Science of Government*, S. 369–391.

Interessant ist vor diesem Hintergrund jedoch, dass gerade Regierungen neu entstandener Nationalstaaten dezidiert andere Auffassungen zum Verhältnis von nationalen und internationalen Wanderungsstatistiken vertraten. Hierfür war die polnische Stellungnahme zu den internationalen Statistiken in einem Schreiben aus dem Jahr 1921 exemplarisch:

»The establishment of uniform statistical schemes for the movements of international migration would, in our opinion, be very important and very useful; it would greatly facilitate the work of new States and would help to improve the statistics of others. With regard to the use of the schemes which may be agreed upon in this manner, a reasonable delay would have to be granted to the Members of the International Labour Organisation to give them time to adapt their statistics to the new system.«<sup>58</sup>

Von polnischer Seite war man also gerade nicht daran interessiert, eine eigene – spezifisch nationalen Zwecken dienende – Statistik zu erstellen. Die zu schaffenden polnischen Wanderungsstatistiken sollten sich vielmehr nahtlos in ein neues internationales statistisches System einfügen. Eine vergleichbare Statistik schien hier gerade aus *nationaler* Sicht erstrebenswert.<sup>59</sup> Deshalb war nicht die Rede von zwei unterschiedlichen Systemen wie in der britischen Stellungnahme, sondern von der Anpassung des nationalen an ein internationales System.

Die britische Ablehnung lässt sich daher nicht aus einer grundsätzlichen Unvereinbarkeit von nationalen und internationalen Statistiken erklären. Dass das Projekt einer internationalen Auswanderungsstatistik aus Sicht der britischen Beamten realitätsfern erschien, ist vielmehr vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen mit der Herstellung vergleichbarer Statistiken im *British Empire* zu deuten. Es war jedoch nicht nur das Wissen über die Schwierigkeiten einer weltweiten Wanderungsstatistik, welche die britischen Beamten an deren Sinn zweifeln ließ. Vielmehr stand die internationale Kategorie der Emigration im Widerspruch zu Vorstellungen einer imperialen Wanderungsstatistik, in der es in erster Linie darum ging, das ›oversea settlement‹ von Britinnen und Briten im Empire statistisch sichtbar zu machen. Die Kategorie der ›international emigration‹ eröffnete diesbezüglich aus britischer Sicht eine zusätzliche und unnötige statistische Beobachtungsebene für weltweite Ortsverschiebungen von Menschen.

---

58 International Labour Office (Hg.): International Emigration Commission. Report, 1921, S. 154.

59 Eine ähnliche Beobachtung zur Entwicklung von nationalen Statistiken entlang internationaler Standards aus Gründen des ›nationalen Prestiges‹ macht auch Martin Bemann in seiner Untersuchung zur Weltwirtschaftsstatistik, vgl. Bemann, Martin: Comparing Economic Activities on a Global Level in the 1920s and 1930s: Motives and Consequences, in: Steinmetz, Willibald: The Force of Comparison. A New Perspective on Modern European History and the Contemporary World, New York 2019, S. 248–271.

Im *Labour Office* ließ man sich – wohl auch im Wissen um die isolierte Position der britischen Verwaltung – nicht von der kritischen Stellungnahme aus London beirren. Im Antwortschreiben an das *Ministry of Labour* erklärte Harold Butler, dass die britischen Änderungswünsche aus Zeitgründen leider nicht hätten berücksichtigt werden können:

»The International Labour Office recognizes that the wide experience of H. M. Government in dealing with migration statistics, and particularly in connection with migration within the British Empire, cannot but be of the greatest practical assistance to it in the preparation of the Questionnaire relating to the collection of information concerning migration, and that a significant step in the direction of co-ordination such information might be achieved if the system of its collection elsewhere might be developed as far as possible along similar lines. Unfortunately, it was not possible to take account of all the observations contained in your letter, as the draft Questionnaire was already in the press at the time of its receipt and, apart from the additional expense involved, it was felt necessary to avoid any further delay in the communication of the Questionnaire to the Governments, the more distant of which will in any case have barely sufficient time to consider it and to send an answer before the meeting of the Conference. [...]«<sup>60</sup>

Zudem hielt Butler fest, dass man der Aufforderung, Punkt für Punkt zu begründen, weshalb eine bestimmte statistische Vereinheitlichung sinnvoll und notwendig sei, nicht nachkommen werde. Aus der letzten Sitzung der *Emigration Commission* vom August 1921 sei schließlich klar der allgemeine Wunsch »of securing a larger measure of co-ordination and uniformity among the different countries in the collection and presentation of migration statistics« hervorgegangen.

Im *Ministry of Labour* wurde diese Antwort wenig erfreut aufgenommen. Man wandte sich in der Folge direkt an den ILO-Direktor Albert Thomas mit der Aufforderung, sowohl den Brief als auch das Memorandum möglichst bald im *International Labour Bulletin* zu publizieren, da die Bemerkungen für die Regierungen der anderen Mitgliedsländer beim Ausfüllen des Fragebogens von Nutzen sein könnten.<sup>61</sup> Doch auch dieser Forderung kam man im *Labour Office* nicht nach. Dies löste nun auf britischer Seite merklichen Unmut aus, wie aus der folgenden dringlichen Nachricht von Allen aus dem *Ministry of Labour* an den Parlamentssekretär in Zusammenhang mit der Ausarbeitung der nun offiziellen Stellungnahme zum Fragebogen des *Labour Office* deutlich wird:

»2. I think it desirable, however, that the reply should be sent with a covering note which a) associates it with the Government's letter and memo of 30th May last which still remains unpublished in the I.L.O. Bulletin; and b) embodies the reservations made by the Treasury and Colonial

<sup>60</sup> TNA LAB, 2/943/IL113/2/1922, International Labour Office, Agenda 4th Session, Brief von Labour Office (Butler) an Ministry of Labour (Barlow), 16.6.1922.

<sup>61</sup> Ebd., Brief von Ministry of Labour (Barlow) an ILO-Direktor Albert Thomas, 6.7.1922.

Office as to incurring no fresh obligations and as to excluding questions of inter-Imperial migration respectively.

3. The covering note might also refer to the absence from the Questionnaire of any ›detailed explanation, point by point, of the need for an international system of migration statistics and the precise purposes which such a system, if successfully established, may be expected to serve.« Mr. Butler's reply to our suggestion that this information should be given [...] is not convincing. As you are aware, the Commission found itself confronted with ambitious proposals by M. Varlez and cut them down somewhat, never having succeeded in ascertaining the practical objects which they were designed to serve. I have reason to believe that, even now, the I.L.O. cannot say what use it is proposed to make of the statistical information which it will succeed in collecting.«<sup>62</sup>

Allen, der noch im April zuversichtlich war, dass die ambitionierten Pläne von Varlez sich in Luft auflösen würden, schien es nicht fassen zu können, dass man im *Labour Office* offenbar am Ziel eines weltweit einheitlichen Systems der statistischen Erfassung von Ein- und Auswanderung festhielt. Selbst die fundamentale Kritik, die von britischer Seite am statistischen Vorhaben geäußert wurde, konnte daran wenig ändern. Während man in London davon überzeugt schien, die Angelegenheit im Griff zu haben, und sich der eigenen Einflussmöglichkeiten auf die Wissensproduktion im *Labour Office* gewiss war, wurde die statistische Wissensproduktion für die britischen Beamten nun immer lästiger. Von Seiten der internationalen Funktionäre wurde das *British Empire* zwar stets als Vorbild dargestellt, was jedoch nicht bedeutete, dass man vom Ziel einer Vereinheitlichung von Statistiken abrückte – ganz im Gegenteil schien dieses Anliegen eher an Bedeutung zu gewinnen. Auf Unterstützung durfte man in Genf auch aus den *Dominions* hoffen. Wie die Diskussionen auf der *Imperial Statistical Conference* gezeigt hatten, forderten auch die Statistiker aus Australien oder Südafrika die Vereinheitlichung und Zentralisierung der Erstellung von Statistiken. Die Frage drohte also zusätzliche Risse im *Empire* sichtbar zu machen.

Während auf der *International Labour Conference* von 1922 viele der vorgeschlagenen internationalen Regulierungen zu Wanderarbeit nicht aufgenommen wurden und mitunter am Widerstand der *Dominions* scheiterten, wurde die *Resolution über Wanderungsstatistiken* erfolgreich verabschiedet – auch durch Zustimmung der *Dominions*. Die britische Forderung, dass die Methodenfragen in Zusammenhang mit Wanderungsstatistiken von der *ILO* an den *Völkerbund* übertragen werden sollten, wurde ignoriert. Die britische Seite konnte zwar erfolgreich verhindern, dass neue Klassifikationen beschlossen wurden. Ebenfalls konnten verpflichtende Elemente abgewendet werden. Trotzdem schien sich unter den Delegierten der anderen Mitgliedsländer die Vorstellung durchzuset-

---

62 Ebd., Dringliche Nachricht von Ministry of Labour (Allen) an Parlamentssekretär, 31.7.1922.

zen, dass internationale Statistiken auf einheitlichen statistischen Kategorien beruhen sollten und dass im *Labour Office* alles dafür getan werden sollte, um diese Einheitlichkeit herzustellen.

### 3.4 Zwischenfazit – die Internationalisierung kolonialer Grenzen

Das vorliegende Kapitel ging der Frage nach, weshalb Großbritannien als einziges ILO-Mitgliedsland dezidiert gegen die Erstellung einer internationalen Auswanderungsstatistik Stellung bezog. Untersucht wurden die Reaktionen, welche die Anfragen des *Labour Office* in der britischen Verwaltung provozierten, ebenso wie die Korrespondenzen zwischen den beiden Verwaltungen in Genf und London von 1920 bis 1922. In der Analyse der britischen Reaktionen zeigen sich drei Gründe für den zuweilen heftigen Widerstand gegenüber den internationalen Wanderungsstatistiken. Der erste Grund für die britische Position war pragmatischer Art. Den Beamten und Statistikern in der britischen Verwaltung war aufgrund ihrer Erfahrungen mit dem Versuch, innerhalb des *British Empire* Wanderungsstatistiken zu erstellen, bewusst, wie limitiert die Möglichkeiten der statistischen Erfassung grenzüberschreitender Bewegungen waren. Dies führte sie zu der Einschätzung, dass der Anspruch, ein weltweites System zur Erfassung von Bewegungen von Menschen über Grenzen hinweg zu errichten, übertrieben und mit unangemessen hohen Kosten verbunden war. Zweitens standen die internationalen Wanderungsstatistiken in Konkurrenz zu den imperialen Wanderungsstatistiken. Wie die Untersuchungen zur *Imperial Statistical Conference* von 1920 zeigen, bestanden intensive Bestrebungen, insbesondere die Bewegungen von ›Britten‹ im Raum des Empire statistisch zu erfassen. Der Wunsch nach solchen imperialen Wanderungsstatistiken stand dabei in Zusammenhang mit staatlichen Programmen zur Förderung der Auswanderung von Großbritannien in die *Dominions* und Kolonien nach dem Ersten Weltkrieg. Interessanterweise wurde der Begriff ›emigration‹ 1921 in der offiziellen britischen Terminologie durch den Begriff ›oversea settlement‹ ersetzt. Wie im vorliegenden Kapitel gezeigt, wurde ›oversea settlement‹ nach dem Krieg zu einem bedeutenden Argument, um einen brüchig gewordenen imperialen Zusammenhalt zu beschwören. Imperiale ›oversea settlement‹-Statistiken hätten so die Verteilung von ›weißen‹ und ›angelsächsischen‹ Menschen abbilden können, was die vorgestellte britische Gemeinschaft im *Empire* statistisch sichtbar gemacht hätte. Im Lichte dieser eigenen statistischen Aspirationen – deren Scheitern sich bereits 1920 abzeichnete – erschien das internationale Statistikvorhaben als überflüssiges und störendes Konkurrenzprojekt. Die Vehemenz des britischen Widerstandes lässt sich jedoch vor allem mit der damaligen politischen

Sprengkraft von nationalistischen Unabhängigkeitsdiskursen für den imperialen Zusammenhalt erklären. Die statistische Sichtbarmachung von internationaler Auswanderung innerhalb des Raumes des *British Empire* suggerierte nationale Grenzen und Zugehörigkeiten, die es aus Sicht der Regierung des *Empire* nicht geben durfte. Auswanderungen im Raum des *British Empire* als *internationale* Bewegungen sichtbar zu machen, stellte den imperialen Zusammenhalt potenziell in Frage – auch wenn dies von Seiten des *Labour Office* nie beabsichtigt war.

Aus den Ergebnissen im vorliegenden Kapitel lassen sich deshalb weiterführende Überlegungen zur Bedeutung von Macht in Zusammenhang mit internationaler Wissensproduktion anstellen. So erscheint es auf den ersten Blick fragwürdig, weshalb sich die Verwaltung und die Regierung des *British Empire* von einem Statistikvorhaben im *Labour Office* dermaßen verunsichern ließen. Wie in diesem Kapitel gezeigt wurde, hatte diese Unsicherheit jedoch nichts mit anti-imperialen Absichten im *Labour Office* zu tun. Auch konnte gezeigt werden, dass das *British Empire* in der *ILO* tatsächlich gut vertreten war und viele entscheidende Positionen durch Delegierte aus Großbritannien besetzt waren. Dass die Einflussnahme jedoch trotzdem nicht gelang, hing mit der Bedeutung der verhandelten Kategorien selbst zusammen. So waren die Beamten aus dem *British Empire* gezwungen, die Unterscheidung zwischen imperialem und internationalem Raum mit Bezugnahme auf die Kategorie der Nation zu begründen. Gleichzeitig wurde jedoch deutlich, dass der Begriff der Nation für die Frage des imperialen Zusammenhaltes zu diesem Zeitpunkt eine höchst ambivalente Bedeutung erhalten hatte. Eine Alternative zur Kategorie der Nation schien es jedoch für Vorstellungen des imperialen Zusammenhaltes Anfang der 1920er Jahre kaum zu geben. Wie die Diskussionen auf der *Imperial Statistical Conference* deutlich machten, blieb etwa eine rassistisch vorgestellte Gemeinschaft zu mehrdeutig und inklusiv. Gerade indem die statistische Kategorisierung von internationalen Wanderungen territorial abgrenzbare nationale Einheiten voraussetzte, enthielten diese eine potenziell zersetzende Kraft für den imperialen Zusammenhalt. Der Vorstellung, dass der Begriff der Nation auch für eine imperiale britische Gemeinschaft stehen könnte, wurde durch die internationalen Wanderungsstatistiken innerhalb des imperialen Raumes der Boden entzogen.

## 4 Von ›emigration‹ zu ›international migrations‹: Konstruktion einer internationalen Perspektive auf Bewegungen von Menschen, 1922–1927

3.004.000 – dies war die im ersten statistischen Jahresbericht des *Labour Office* von 1923 publizierte Summe der »world emigration« für das Vorkriegsjahr 1913.<sup>1</sup> Verglichen mit der Summe der »world emigration« nach dem Krieg, so der Bericht, sei ein frappanter Rückgang zu beobachten. Für das Jahr 1920 nannte der Bericht noch die Summe von 1.015.000 und für das Jahr 1921 lediglich 721.000. Wie im Bericht betont wurde, betrug die Summe der »world emigration« im Jahr 1921 also nur 24 Prozent verglichen mit der Summe des Vorkriegszustandes. Die Bewegungen von Menschen, so die naheliegende Interpretation der Zahlen zur »world emigration«, hatten sich infolge des Krieges drastisch verändert. Das *Labour Office* brachte sich als Seismograf dieser globalen Veränderungen ins Spiel.

Die Zahlen zur »world emigration« sind wissenshistorisch aus mehreren Gründen interessant. Erstens handelt es sich dabei um eine der ersten internationalen Berechnungen globaler menschlicher Bewegungen. Im Unterschied zu heute – mittlerweile sind solche globalen Zahlen zu einer Selbstverständlichkeit geworden – war der globale Bezugsraum in den 1920er Jahren neu.<sup>2</sup> Wie im vorliegenden Kapitel argumentiert wird, ging mit der Berechnung der »world emigration« die Konstruktion einer neuen Beobachtungsebene einher, die die Welt als zusammenhängenden Raum vorstellbar machte. Diese statistische Konstruktionsarbeit war auch deshalb bemerkenswert, weil zu diesem Zweck auf unterschiedlichen Kategorien und Methoden basierende Statistiken in eine neue übergeordnete Statistik zusammengeführt werden mussten – ohne dass es hierfür eine Vorlage gegeben hätte. Die Summe der »world emigration« war somit das Ergebnis einer erheblichen und zuweilen gewagten Übersetzungsleistung. In diesem Zusammenhang analysiert das vorliegende Kapitel die besondere Funktion von Zahlen bei der Herstellung einer internationalen Beobachtungsebene in den 1920er Jahren.

---

1 Vgl. International Labour Office (Hg.): *Migration Movements throughout the World in 1913, 1920, and 1921*, in: *International Labour Review* 7, 1923, Nr. 4, S. 518.

2 Vgl. Bemann, Martin: *Genese internationaler Wirtschaftsstatistik*, S. 195–217.

Die statistische Konstruktion der »world emigration« ist zweitens interessant, weil eine Definition dieser Kategorie zu diesem Zeitpunkt noch weitgehend fehlte. Die erste Berechnung der ›Weltauswanderung‹ war somit nicht nur das Resultat einer Übersetzungsarbeit, sondern auch mit der Suche nach einer internationalen Definition von »emigration« verbunden. Heute etablierte Unterscheidungen wie jene zwischen ›Flüchtlingen‹ und ›Migrantinnen und Migranten‹ existierten in den frühen 1920er Jahren noch nicht. Der Blick auf die internationalen Definitionsversuche zeigt jedoch, dass in der internationalen Wissensarbeit wichtige Grundlagen für die spätere Unterscheidung von Kategorien wie ›Flucht‹ und ›Migration‹ entstanden.<sup>3</sup> Wie in diesem Kapitel gezeigt wird, waren dabei koloniale Auswanderungsdiskurse aus dem 19. Jahrhundert besonders bedeutend und richtungweisend für die im Entstehen begriffene internationale Perspektive auf »world emigration«.

Der Blick auf die statistische Konstruktion der »world emigration« macht drittens deutlich, dass zwischen dem in den frühen 1920er Jahren entstandenen Wissen über weltweite Bewegungen und dem heute in der UNO hergestellten Wissen über globale Bewegungen ein wesentlicher Unterschied bestand: Nicht *Migration*, sondern *Emigration* war bei der Berechnung der Summe weltweiter Bewegungen von Menschen zunächst die leitende Kategorie. Mit dieser Kategorie war, wie gezeigt, der Blick auf europäische Auswanderung und Kolonisierung verbunden. Diese im *Labour Office* vor 1922 selbstverständliche Perspektive auf Ortsverschiebungen von Menschen als europäische Auswanderungen von Bauern und Arbeiterinnen wurde in den 1920er Jahren zunehmend als einseitig europäischer Standpunkt kritisiert. Im Zuge dieser Kritik, so wird im vorliegenden Kapitel gezeigt, kam es zu einer wesentlichen Verschiebung in der internationalen Perspektive auf Bewegungen von Menschen, von der Kategorie der ›emigration‹ hin zur Kategorie der ›migration‹. Die Erfindung dieser Kategorie war mit der Suche nach einem neutralen und universellen Wissen über die Welt verbunden. Mit der neuen Kategorie ging die Konstruktion einer übergeordneten internationalen Perspektive einher.

Der Blick richtet sich im vorliegenden Kapitel auf die internationale Wissensproduktion im *Labour Office* in Genf zwischen 1922 und 1927. Dabei werden sowohl die statistischen Berichte, die im *Labour Office* in dieser Zeit entstanden, als

---

<sup>3</sup> Vgl. zu den äußerst fließenden Grenzen zwischen ›refugees‹ und ›emigrants‹ in der Zwischenkriegszeit: Kévonian: *Enjeux de catégorisations*, S. 2–22; zur Bedeutung von Statistiken bei der Konstruktion der Kategorie ›refugee‹ in der Zwischenkriegszeit siehe Schult, Anne: *making of the twentieth-century refugee*; zur Stabilisierung der Unterscheidung zwischen den beiden Kategorien nach dem Zweiten Weltkrieg siehe: Malkki, Liisa H.: *REFUGEES AND EXILE: From »Refugee Studies« to the National Order of Things*, in: *Annual Review of Anthropology* 24, 1995, S. 495–523; zur Subjektivierung der Kategorie des ›Flüchtlings‹ siehe Horn, Eva: *Der Flüchtling*, in: dies. (Hg.): *Grenzverletzer*, Berlin 2002.

auch die internen Auseinandersetzungen zwischen den ILO-Funktionären untersucht – insbesondere zwischen dem Leiter der *Section of Migration*, Louis Varlez, und dessen Mitarbeiter Imre Ferenczi. Auffallend und aus historischer Sicht von besonderem Interesse ist, dass die Wissensproduktion in den überlieferten Quellen stets lebhaft reflektiert und thematisiert wird. Dadurch wird das Ringen mit neuen statistischen Kategorien und mit der internationalen Neuordnung des Zahlenwissens als ein offener, ambivalenter und umkämpfter Prozess sichtbar. Im vorliegenden Kapitel werden diese Entwicklungen chronologisch untersucht und es wird analysiert, wie zwischen 1922 und 1927 eine internationale statistische Beobachtungsebene in Bezug auf Migration konstruiert wurde.

## 4.1 Die Zusammenstellung des Unvergleichbaren

### 4.1.1 Vielfalt der Statistiken

Am Anfang der internationalen Statistikproduktion stand die Sammlung vorhandener Statistiken aus den Mitgliedsländern. Angesichts der unterschiedlichen Statistiken, die ab 1921 im *Labour Office* eintrafen, kam Imre Ferenczi jedoch zu einem ernüchternden Befund. In einem Artikel in der vom Fischer Verlag in Jena herausgegebenen Zeitschrift *Soziale Praxis und Archiv für Volkswohlfahrt* beurteilte der Statistiker die Vergleichbarkeit der vorhandenen Statistiken als nicht gegeben:

»Es genügt auf einzelne Fragen hinzuweisen, um zu zeigen, wie schwierig es heute ist, die – wie wir bald sehen werden – an und für sich unvergleichbaren Daten zu internationalen Vergleichszwecken überhaupt zusammenzustellen.«<sup>4</sup>

Ein Jahr später konstatierte Ferenczi in einem Artikel, den er in der ebenfalls in Jena herausgegebenen Zeitschrift *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* publizieren konnte, gleich zu Beginn:

»Wir sprechen absichtlich nicht von einer ›Reform der internationalen Auswanderungsstatistik‹; eine internationale Auswanderungsstatistik gibt es derzeit überhaupt nicht. Alle Versuche, die bis heute gemacht worden sind, um nationale Statistiken betreffend Aus- und Einwanderung für die ganze Welt zusammenzustellen, beweisen bei näherer Untersuchung, dass selbst die ziffermäßigen Gesamtergebnisse der nationalen Statistiken nicht zu vergleichen oder mit Recht als gleichwertig zu summieren sind.«<sup>5</sup>

4 Ferenczi, Imre: Die internationale Wanderung und die nächste allgemeine Arbeitskonferenz, in: *Soziale Praxis und Archiv für Volkswohlfahrt* XXXI, 1922, Nr. 29, S. 3–4.

5 Ferenczi: *Wanderungsfrage und Statistik*, 1923, S. 280.

Auch im 1922 vom *Labour Office* publizierten Bericht »Methods of Compiling Emigration and Immigration Statistics« wurden die methodischen Schwierigkeiten ausgiebig erörtert.<sup>6</sup> Unter der redaktionellen Verantwortung von Imre Ferenczi und in stetigem Austausch mit staatlichen Administrationen wurde im *Labour Office* ab 1921 an dieser Überblickstudie zu Methoden der Ein- und Auswanderungsstatistiken gearbeitet. Noch während der *International Labour Conference* von 1922 wurde der fertige Methodenbericht unter den Delegierten verteilt. Der Bericht war das Ergebnis der beiden bereits thematisierten Umfragen, die seit Gründung der *Emigration Commission* bei den Mitgliedsländern durchgeführt worden waren. Der Bericht enthielt eine Übersicht über existierende statistische Methoden sowie eine Evaluation der Emigrations- und Immigrationsstatistiken in Hinblick auf die Erstellung internationaler Wanderungsstatistiken. Nach der Lektüre dieses 57-seitigen Methodenberichtes dürfte den meisten Delegierten klar gewesen sein, dass der internationalen Vergleichbarkeit der verschiedenen Statistiken zahlreiche Hindernisse im Wege stehen. In unterschiedlich langen Beiträgen wurden die zur Verfügung stehenden Statistiken für 40 Mitgliedsländer dargestellt. Die kurzen Beiträge zu den Statistiken in den einzelnen Ländern beschrieben eine erhebliche Vielfalt an statistischen Verfahren, Kategorien und administrativen Kontexten. In Großbritannien, der Schweiz, Italien und Spanien etwa wurden Statistiken zu ›emigration‹ gleichzeitig von verschiedenen Ämtern erstellt. Diesen Statistiken lagen unterschiedliche und zuweilen widersprüchliche Definitionen zugrunde, wie die folgenden Beispiele exemplarisch zeigen.

Im Fall der Schweiz, so der Bericht, würden Auswanderungsstatistiken sowohl vom Auswanderungsamt als auch vom Bundesamt für Statistik erstellt. Vom Auswanderungsamt, so der Bericht weiter, würden Personen als ›emigrants‹ gezählt, die von einer Auswanderungsagentur in der Schweiz in ein ›nichteuropäisches Land‹ gebracht worden seien, um sich dort langfristig niederzulassen. Die Staatsbürgerschaft würde in dieser Statistik nicht berücksichtigt. Das Bundesamt für Statistik zähle als ›emigrants‹ hingegen alle Schweizer Staatsbürger, die in einem ausländischen Zensus auftauchten.<sup>7</sup> In Frankreich, wo – wie im Fall der Schweiz – keine reguläre und vollständige Aus- und Einwanderungsstatistik existiere, würden nur Personen, die in einem französischen Hafen ein Schiff bestiegen, als ›emigrants‹ gezählt.<sup>8</sup> Während diese Statistiken vom Innenministerium erstellt würden, kämen Statistiken zu »Einwanderung« vom Landwirtschaftsmi-

---

6 International Labour Office (Hg.): *Methods of Compiling Emigration and Immigration Statistics*, Genf 1922.

7 Ebd., S. 37 f.

8 Ebd., S. 15.

nisterium, vom Arbeitsministerium sowie von der *Sûreté Générale*. In Bezug auf die Statistiken der beiden erstgenannten französischen Institutionen hieß es im Bericht:

»In the Agricultural Labour Department, statistics are compiled of all immigrants (men, women, and children). The Foreign Labour Department only deals with workers, excluding the members of their families who are not looking for work. In these statistics women and children are partly left out.«<sup>9</sup>

Für den Fall Spaniens hielt der Bericht fest, dass »spanish subjects« mit dem Wunsch, Spanien mit dem Schiff in der dritten oder einer vergleichbaren Klasse zu verlassen, als ›emigrants‹ gezählt würden. In die Statistiken würden jedoch nur Dritte-Klasse-Passagiere einbezogen, deren Schiff einen Hafen in Amerika, Ozeanien oder Asien ansteuerte – nicht gezählt wurden hier folglich Personen, die in andere europäische Länder oder nach Afrika zu reisen beabsichtigten.<sup>10</sup> Wiederum andere Kriterien zur statistischen Erfassung von Aus- und Einwanderung zeigte der Bericht für Südafrika. In den seit 1918 existierenden südafrikanischen Ein- und Auswanderungsstatistiken würden Grenzübertritte an Häfen oder in der Eisenbahn registriert und als ›immigration‹ und ›emigration‹ gewertet. Nicht in die Statistiken aufgenommen würden jedoch Menschen, die als »Aboriginal natives of the Bantu race« kategorisiert waren. Daher wurde festgehalten: »[the statistics] therefore, [...] only [refer] to Europeans, Asiatics, and coloured persons of mixed race.«<sup>11</sup>

Der Bericht zeigte eine Vielfalt von Statistiken. Erkennbar wurde dabei auch, dass es in den zugrunde liegenden Statistiken nicht immer um die Erfassung von Aus- und Einwanderung gegangen war.<sup>12</sup> Schon die Namen der Produzenten der Statistiken lassen erkennen, dass die Statistiken unterschiedlichen Kontexten und Zusammenhängen entsprangen. Im Fall der Reedereien entstanden die Statistiken in einem betriebswirtschaftlichen Kontext, wohingegen Statistiken von der französischen *Sûreté Générale* beispielsweise auf polizeilicher Überwachung basierten. Entsprechend differierten, wie gezeigt, auch die Kriterien, nach denen

9 Ebd., S. 15; der Ausschluss von Frauen und Kindern aus der statistischen Definition der ›worker‹ entsprach kaum der historischen Realität, war aber Teil der Separierung einer ›männlichen‹ Arbeitswelt und einer ›weiblichen‹ Häuslichkeit, vgl. Wobbe, Theresa: Making up People: Berufsstatistische Klassifikation, geschlechtliche Kategorisierung und wirtschaftliche Inklusion um 1900 in Deutschland, in: Zeitschrift für Soziologie 41, Februar 2012, Nr. 1, S. 41–57.

10 International Labour Office: Methods Emigration and Immigration Statistics, 1922, S. 45.

11 Ebd., S. 33.

12 Wie Christopher Alderson darlegt, waren diese unterschiedlichen Formen, Bewegungen von Menschen statistisch zu dokumentieren, auch Ausdruck davon, dass die Vorstellung von ›Migration‹ als eigenständiges und relevantes soziales Phänomen bis in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts noch nicht existierte, vgl. Alderson: From Migrations to Migration, S. 50.

unterschiedliche Gruppen von Menschen überhaupt als zählungswürdig erschienen: Während im einen Fall nur Passagiere der dritten Klasse gezählt wurden, schlossen andere Statistiken Frauen und Kinder grundsätzlich aus und wiederum andere Statistiken zählten nur Personen, die in gewissen Wirtschaftsbranchen arbeiteten, oder nahmen Rassekategorien zur Grundlage, um Menschen aus den statistischen Erhebungen auszuschließen. Während ferner in den einen Statistiken Grenzübertritte gezählt wurden, zählten andere Menschen in ausländischen Bevölkerungsstatistiken. Die Zusammenstellungen des Methodenberichtes machen somit deutlich, dass es selbst innerhalb der Verwaltungen der jeweiligen ILO-Mitgliedsländer kein einheitliches Verständnis von Aus- und Einwanderung gab; von einer länderübergreifenden Kategorie der Aus- und Einwanderung konnte 1922 keine Rede sein.<sup>13</sup>

Den an der Herstellung der neuen internationalen Statistiken beteiligten Personen war im Jahr 1922 klar, dass die Grundlage für eine international vergleichende Wanderungsstatistik zu diesem Zeitpunkt schlicht nicht existierte. Dennoch machte der Methodenbericht den Delegierten auch Hoffnung, dass der »Eindruck der Konfusion«, der sich in Anbetracht der statistischen Vielfalt ergeben könne, durchaus zu überwinden sei:

»it is not difficult for anyone who can overcome this first impression to observe numerous endeavors towards scientific accuracy together with attempts to register more exactly the emigration movement, and even some efforts which are particularly satisfactory and worthy of being imitated.«<sup>14</sup>

Die Versuche, Ordnung in die verschiedenen Statistiken zu bringen, sind beim Blick auf den Methodenbericht unübersehbar: Indirekte Verfahren zur Erfassung von ›emigrants‹ unterschied man von direkten Verfahren zur Erfassung von ›emigrants‹; »emigration by sea« wurde der »emigration by land« gegenübergestellt. Übersicht sollte aber vor allem durch eine Bündelung und Vereinheitlichung der unterschiedlichen Statistiken und Kategorien der Wanderungen hergestellt werden. Wie die folgende Begründung für die Verwendung der Kategorie ›emigration‹ als internationaler Sammelbegriff deutlich macht, war eine solche Gesamtsicht in den frühen 1920er Jahren jedoch alles andere als selbstverständlich:

»The expressions ›emigration‹ and ›emigrant‹ will be applied for practical reasons to migration in all its forms. It must be remembered, however, that emigration, immigration and transit, properly speaking, are phases of a single phenomenon and a separate study of one or other of these phases should theoretically always give the same results.«<sup>15</sup>

13 International Labour Office: Methods Emigration and Immigration Statistics, 1922, S. 44.

14 Ebd., S. 6.

15 Ebd., S. 44.

Dass explizit darauf hingewiesen werden musste, dass es sich bei den unterschiedlichen Wanderungsformen um dasselbe Phänomen handelt, verdeutlicht, wie wenig selbstverständlich eine übergeordnete internationale Perspektive auf Ortsverschiebungen von Menschen war. Die Leitkategorie der ›emigration‹ war aus einer europäischen Perspektive zwar naheliegend, als übergeordnete Kategorie jedoch gleichermaßen einseitig und sperrig.

#### 4.1.2 Der echte Auswanderer

Angesichts der scheinbar unlösbaren methodischen Schwierigkeiten bei der Suche nach international einheitlichen Kriterien zur Definition für das, was unter dem Begriff ›emigration‹ gefasst werden sollte, erhielt die Vorstellung einer heroischen Auswandererfigur im Methodenbericht einen umso bedeutenderen Stellenwert. Dort wurde diese Figur folgendermaßen eingeführt:

»It is generally admitted today that the principal characteristic and distinctive sign of an emigrant is not an external one. It is constituted by the intention of the person concerned to go abroad, possibly to a colony of his country of origin, for a certain period of time with a view to earning his living there. All the members of an emigrant's family who accompany or follow him are included as emigrants. This idea is expressed with various slight modification in many legal definitions and it has been adopted in a certain number of statistical returns.«<sup>16</sup>

Die scheinbar natürliche Figur des Auswanderers stand stellvertretend für das, was in der Zukunft in den internationalen Statistiken sichtbar gemacht werden sollte. Bemerkenswert war dabei, dass die besonderen Eigenschaften dieser Figur an den ›inneren‹ und unsichtbaren Beweggründen von Auswanderern festgemacht wurden. Mit dem gewählten Beispiel eines typischen »Auswanderers«, der in »eine Kolonie seines Landes ging«, um dort seinen Lebensunterhalt zu verdienen, wurde erneut die Selbstverständlichkeit des kolonialen Vorstellungsraumes deutlich, an dem sich auch die internationale Wissensproduktion orientierte.<sup>17</sup> Auch zeigt sich an den Ausführungen des Methodenberichtes, wie Vorstellungen einer archetypischen Auswandererfigur mit Geschlechtervorstellungen verknüpft waren. Die Ausführungen zu den charakteristischen Merkmalen eines Auswanderers evozierten die Vorstellung eines männlichen Familienoberhauptes, das durch seinen Willen, den Lebensunterhalt in ›Übersee‹ zu verdienen, die Familie zur Auswanderung bewegt. Das hier konstruierte Bild

---

<sup>16</sup> Ebd., S. 47–48.

<sup>17</sup> Außerdem bestätigte sich hier auch die britische Befürchtung einer diffusen Abgrenzung zwischen internationalem und imperialem Zuständigkeitsraum (siehe Kap. 2).

war Teil eines wirkmächtigen Mythos, der Auswanderung zu einem Phänomen männlicher Willenskraft erklärte.

Wie Sebastian Conrad zeigt, entstand die Vorstellung des freien Auswanderers im 19. Jahrhundert als Gegenfigur zu Sklavinnen und Sklaven.<sup>18</sup> Während der Sklavenhandel und die Sklaverei im Zuge des 19. Jahrhunderts diskreditiert wurden, nahm der Bedarf an auszubeutenden Arbeitskräften in der kolonialen Plantagenwirtschaft jedoch zu. Umso relevanter wurden neue Formen der Arbeitskräftebeschaffung. Ausdruck davon war etwa der sogenannte ›Kulihandel‹, die Anwerbung von Arbeitskräften in China und Indien für die Arbeit auf Plantagen oder im Eisenbahnbau in den USA und in den Plantagenwirtschaften Süd-, Mittel- und Nordamerikas. Zwang und Gewalt spielten gerade in den unterschiedlichen Formen der Kontraktarbeit eine bedeutende Rolle. Die Bedingungen, welche die Kontraktarbeiterinnen und Kontraktarbeiter aus China oder Indien auf den Schiffen und in Amerika vorfanden, glichen in vielerlei Hinsicht den Verhältnissen von Versklavten. Die Vorstellung der Auswanderung als frei gewähltes Unterfangen von eigenständigen Individuen ermöglichte folglich, Formen des Zwangs in den Hintergrund zu rücken. Ihre Wirksamkeit entfaltete die Figur des freien Auswanderers auch in Europa, wo Agenturen mit Bildern von willensstarken und freien Kolonisten Bäuerinnen und Bauern sowie Fabrikarbeiterinnen und Fabrikarbeiter für die Übersiedlung nach Amerika zu gewinnen versuchten.<sup>19</sup> Mit der Figur des willensstarken Auswanderers knüpfte man im *Labour Office* somit an einen Diskurs an, der während der Phase des Hochimperialismus und der Förderung des europäischen Siedlungskolonialismus Ende des 19. Jahrhunderts in Europa besonders bedeutungsvoll geworden war.

Internationale Auswanderungen als freien Willensakt von Individuen zu deuten, hatte für die Konstruktion internationaler Statistiken in den 1920er Jahren – gerade in Anbetracht von deren Unvergleichbarkeit – einen wesentlichen praktischen Nutzen: Dass der wahre Kern der Auswanderung im Unsichtbaren zu suchen war, ermöglichte es, über die sichtbaren Unterschiede in den jeweiligen zugrunde liegenden Statistiken hinwegzusehen. Sichtbare Merkmale wurden für die Definition von Auswanderern, wie das obige Zitat verdeutlicht, als irrelevant erklärt. In dieser Auslegung war es unerheblich, ob Reisende bestimmter Klassen nicht zu den ›emigrants‹ gezählt werden sollten – wie dies etwa in den Auswanderungsstatistiken Spaniens der Fall war. Auch bei der Frage, ob die ›charakteristischen Merkmale‹ eines ›emigrant‹ in den internationalen Statistiken mit bestimmten Rassekategorien per Definition unvereinbar waren, musste keine Ent-

---

<sup>18</sup> Conrad: *Migrations*, S. 46 ff.

<sup>19</sup> Vgl. Dietrich, Eva; Rossfeld, Roman; Ziegler, Béatrice (Hg.): *Der Traum vom Glück: Schweizer Auswanderung auf brasilianische Kaffeeplantagen 1852–1888*, Baden 2003.

scheidung getroffen werden. Während in den zugrunde liegenden Statistiken, wie oben skizziert, relativ klare Grenzen gezogen worden waren, blieb die Definition von Auswanderung im Methodenbericht des *Labour Office* somit – abgesehen von der damit verbundenen Geschlechtervorstellung – vage. Den ungenauen äußeren Merkmalen des ›emigrant‹ wurde im Bericht jedoch eine spezifische ›innere Natur‹ im Sinne eines spezifischen Willens zur Auswanderung gegenübergestellt. Diese Verlagerung des entscheidenden Definitionsmerkmals ins ›Innere‹ einzelner Männer ermöglichte es, die internationale statistische Kategorie der ›emigration‹ als natürliche Gegebenheit darzustellen. Die statistische Sichtbarmachung dieses ›Naturphänomens‹ wurde in dieser Sichtweise zu einer rein methodischen Frage erklärt.

Die Bedeutung der Figur des ›echten Auswanderers‹ für die Konstruktion einer internationalen Wanderungsstatistik zeigt sich bei der Betrachtung des ersten Statistikberichts, der im Jahr 1923 unter dem Titel »Migration Movements throughout the World in 1913, 1921 and 1922« im *International Labour Review* publiziert wurde. So war in diesem Bericht wiederholt die Rede von sogenannten »real emigrants«. Diese Kategorie wurde meist dann verwendet, wenn es darum ging, den *eigentlichen* Gegenstand der neuen Statistiken zu umreißen und von anderen Bewegungen von Menschen abzugrenzen. Besonders relevant für die Vorstellung des ›real emigrants‹ – im Sinne frei handelnder Akteure – wurde die Abgrenzung zu Kategorien der Flucht und Vertreibung, wie das folgende Zitat zeigt:

»[...] there are refugees, expelled persons, deserters, prisoners of war and civilian prisoners, hostages, citizens of newly constituted countries who opt for or reject the new nationality offered to them, refugees and persecuted persons of all descriptions who are wanderers in the east of Europe or on the borders of Asia. Their numbers reach into the hundred thousands and even into millions in the east of Europe. The question whether they should rightly be included in migratory statistics, we think, should be answered in the negative. In truth, a very different set of persons are here in question. These persons have not been impelled by the spirit of adventure, or by a spontaneous desire to seek out a new home. In their case both departure and return are dictated by motives quite different from those which affect the *real emigrant*. It is not possible to make any identification between the two movements either from the economic, or the political, or the sociological points of view, and certainly not from the psychological [Hervorh. Y. S.].«<sup>20</sup>

Tatsächlich unterschied sich der Kontext, in dem Millionen von Menschen im Zuge des Krieges ihren Wohnort verlassen mussten, deutlich von dem Kontext, in welchem etwa die Auswanderungen von Europäerinnen und Europäern nach Amerika vor dem Krieg stattfanden. Der Zwang zur Mobilität war insbesondere nach dem Krieg im Fall von Bevölkerungsverschiebungen unübersehbar: Zur gleichen Zeit, als man im *Labour Office* über die Auswanderungsstatistik nachdachte,

20 International Labour Office: *Migration Movements throughout the World, 1923*, S. 517.

wurden etwa im Zuge des Bevölkerungstransfers zwischen Griechenland und der Türkei ungefähr 1,5 Millionen Menschen zwangsumgesiedelt.<sup>21</sup> Die Verhandlungen zu diesem international organisierten Bevölkerungsaustausch fanden in Lausanne und somit nur einige Kilometer vom Sitz des *Labour Office* entfernt statt. Das von den Regierungen Griechenlands, der Türkei, Japans, Frankreichs und Italiens unterzeichnete internationale Abkommen stellte den vorläufigen Kulminationspunkt einer gewaltvollen Politik des »ethnic unmixing« zwischen den sich konstituierenden Nationalstaaten Griechenland und der Türkei dar.<sup>22</sup> Diese Geschichte der gewaltvollen Vertreibung von Menschen und der Ziehung neuer nationaler Grenzen war gerade im Südosten Europas kein Einzelfall. Die Entstehung der neuen Nationalstaaten war eng mit dem Auseinanderbrechen der alten imperialen Ordnungen des Osmanischen Reiches und der Monarchie Österreich-Ungarn verbunden. Der Migrationshistoriker Patrick Manning bezeichnete den Ersten Weltkrieg deshalb auch als »turning point where movement as migrants changed to movement as refugees – people fleeing their homes for political and economic reasons«<sup>23</sup>.

Die Unterscheidung zwischen frei gewählten Wanderungen und erzwungenen Verschiebungen von Menschen lässt sich vor diesem Hintergrund als Versuch deuten, mit der konfliktreichen Situation nach dem Weltkrieg umzugehen. Die Entpolitisierung der Auswanderungsbewegungen befreite die internationale Perspektive auf Auswanderung vom politischen Ballast, der mit den gewaltvollen Prozessen des »ethnic unmixing« verbunden war. Die entpolitierte Vorstellung der »real emigrants« passte jedoch vor allem gut zur liberalen wirtschaftspolitischen Ausrichtung der ILO: Das Bild des »emigrant« als freier Abenteurer suggerierte, dass die wirtschaftlichen Bedingungen – im Unterschied zu den Konflikten um die Bedeutung nationaler Grenzen und die gewaltvollen Vertreibungen – gegeben und natürlich waren. Die Abgrenzung der »real emigrants« von »politisch bedingten Bewegungen hatte somit den Effekt, das Kriterium der »Freiheit« in Bezug auf die Kategorien der »emigration« zu naturalisieren – ein Effekt, der noch heute bei der Unterscheidung zwischen »Flüchtlingen« und »Migranten« beobachtet werden kann.<sup>24</sup> Während den »hundred thousands and even [...] millions in the east of Europe«, die durch die politischen Umwälzungen vertrieben wurden, jeg-

21 Hirschon, Renée: *Crossing the Aegean: an Appraisal of the 1923 Compulsory Population Exchange between Greece and Turkey*, New York 2006 (Repr.) [Studies in Forced Migration; vol. 12].

22 Matthew, Frank: *Fantasies of Ethnic Unmixing: ›Population Transfer‹ and the End of Empire in Europe*, in: Panayi, Panikos (Hg.): *Refugees and the End of Empire: Imperial Collapse and Forced Migration in the Twentieth Century*, Basingstoke 2011.

23 Manning, Patrick: *Migration in World History*, New York 2005, S. 164.

24 Vgl. Horn: Flüchtling.

liche Agency abgesprochen wurde, erschienen ›real emigrants‹ als eigenmächtig handelnde und autonome Subjekte.<sup>25</sup>

## 4.2 Fabrikation von internationalen Statistiken

### 4.2.1 Die Realität in den Zahlen

Trotz der methodischen Schwierigkeiten bei der Konstruktion einer internationalen Wanderungsstatistik machte sich der Verantwortliche für Wanderungsstatistiken im *Labour Office*, Imre Ferenczi, voller Tatendrang an die Herstellung des neuen Wissens. Die methodischen Schwierigkeiten sah Ferenczi dabei eher als Ansporn denn als Hindernis. Ferenczi war eine treibende Kraft bei der Herstellung der neuen internationalen Statistiken. An der oft mühseligen statistischen Arbeit im *Labour Office* waren jedoch auch Sekretärinnen und Schreibkräfte wesentlich beteiligt. Außerdem gab es im *Labour Office* eine auf Grafiken spezialisierte Abteilung, die ebenfalls bedeutsame Beiträge zu den statistischen Berichten lieferte. Bereits im Jahr 1923 erschien im *International Labour Review* der Artikel »Migration Movements throughout the World, in 1913, 1920 and 1921«. <sup>26</sup> Zwischen 1925 und 1929 publizierte das *Labour Office* unter dem Titel »Migration Movements« vier umfangreiche Studien, die neben Text auch zahlreiche Tabellen und Grafiken enthielten. Zudem erschienen ab 1922 monatliche »Notes on Migration«, in denen Statistiken ebenfalls ein wesentlicher Bestandteil waren. <sup>27</sup> Die internationalen Berichte präsentierten eine Fülle an Zahlen. Eine spektakuläre Zahl – gerade angesichts der methodischen Schwierigkeiten – war dabei jene der eingangs erwähnten Gesamtsumme der »world emigration«. Im Folgenden soll deshalb ein vertiefter Blick auf die Effekte und Funktionen dieser neuen internationalen Zahlen geworfen werden.

Das Augenmerk gilt dabei zunächst der ambivalenten, aber dennoch produktiven Wechselwirkung zwischen den Zahlen und der Konstruktion eines interna-

<sup>25</sup> Die hier beobachtete Grenzziehung zwischen Flucht und Migration blieb jedoch in den 1920er Jahren gerade im Fall der ILO äußerst mehrdeutig. So hat Dzovinar Kévonian gezeigt, dass mit der Zuständigkeit der ILO für die Nansenkommission ab 1925 die Unterscheidung zwischen ökonomisch bedingten Auswanderungen und politisch erzwungenen Formen der Auswanderung diffus wurden. In der ILO wurden ›Flüchtlinge‹ zunehmend unter dem Gesichtspunkt ihrer ›Anstellbarkeit‹ betrachtet. Aus den ›Flüchtlingen‹ konnten gerade in der Expertise des *Labour Office* in den 1920er Jahren schnell ›Auswanderer‹ und ›Arbeitsmigranten‹ werden. Vgl. Kévonian: *Enjeux de catégorisations*.

<sup>26</sup> International Labour Office: *Migration Movements throughout the World*, 1923.

<sup>27</sup> Vgl. International Labour Office (Hg.): *Index of Notes on Migration 1922–1925*, Genf 1926; ab 1926 unter dem Titel »Monthly Records on Migration«.

tionalen Gegenstandes der ›emigration‹ im 1923 publizierten ersten Statistikbericht über »Migration Movements throughout the World«. <sup>28</sup> Interessant ist dabei, wie in den Zahlen selbst die Vergleichbarkeit der zugrunde liegenden Statistiken entdeckt werden konnte. Hierfür ist die folgende Passage im Statistikbericht von 1923 aufschlussreich:

»Distinctions arise because sometimes he [the term emigrant] is taken to mean a person who leaves his country in order to establish himself abroad, either permanently or for a time; sometimes the third-class or steerage passenger; sometimes any traveller leaving Europe; and sometimes the traveller embarking at a national port or in vessels of a given tonnage; sometimes a person passing beyond a certain geographical demarcation line; sometimes all travellers are included, and sometimes only those persons who have signed a definite emigration contract with certain agents on whose reports national statistics are based. It is not proposed here to take account of these distinctions; the figures presented will be taken as comparable, and are, as a matter of fact, rather more so than might appear at first sight.«<sup>29</sup>

In dieser Begründung der Zusammenstellung von Statistiken unter dem Begriff der Auswanderung zeigt sich eine zirkuläre Logik: Der Vergleich des zuvor als unvergleichbar Beschriebenen wird hier mit Blick auf das Endprodukt dieses Vergleichs gerechtfertigt. In den Zahlen selbst wurden die Bedingungen für die Vergleichbarkeit entdeckt. Interessant ist dabei, wie der offensichtliche Widerspruch in der Argumentationsweise durch die Referenz auf eine Zahlenlogik in den Hintergrund gerückt werden konnte. Denn, dass die einzelnen Statistiken für einen internationalen Vergleich mangelhaft waren, war den beteiligten Akteuren vollumfänglich klar. Als die Zahlen jedoch in den internationalen Tabellen nebeneinandergestellt und aufaddiert wurden, schienen die Unterschiede auf einmal kleiner als ihre Gemeinsamkeiten. Auf diese Eigenlogik von Zahlen bei der Kommunikation von Vergleichszusammenhängen hat Bettina Heintz mit dem Begriff einer »numerischen Differenz« aufmerksam gemacht. Der Umgang mit Zahlen ist, wie Heintz gezeigt hat, im Unterschied zu anderen Kommunikationsmedien – etwa der Sprache – in deutlich höherem Maße formalisiert. Zahlen verweisen nicht wie Wörter immer schon auf andere Wörter und erhalten dadurch eine Selbstreferentialität. <sup>30</sup> Im Fall der internationalen Auswanderungsstatistiken erhielten die Zahlen eine transformative Funktion. Denn, indem die Zahlen aus den vielfältigen staatlichen Statistiken herausgelöst und in die neuen internationalen Tabellen übertragen wurden, konstruierten sie eine neue internationale Beobachtungsebene. Dieser Transformationsprozess ging so weit, dass die Her-

---

<sup>28</sup> Vgl. International Labour Office: Migration Movements throughout the World, 1923, S. 518. 29 Ebd., S. 518.

<sup>30</sup> Vgl. Heintz: Numerische Differenz, S. 171 ff.

kunftszusammenhänge der Zahlen in den neuen statistischen Tabellen zuweilen nicht mehr ersichtlich waren.

Ein in verschiedener Hinsicht interessantes Beispiel dafür, wie die Herkunft der Zahlen nach ihrer Übertragung in die internationalen Statistiken unsichtbar wurde und die Zahlen gleichzeitig in einen neuen internationalen Bedeutungszusammenhang eingeschrieben wurden, ist die Tabelle mit dem Titel »World Emigration in 1913, 1920 and 1921«, die in der Studie von 1923 am Ende des Abschnittes »Total Volume of Emigration« abgebildet war (siehe Abb. 3).<sup>31</sup>

TABLE VIII. WORLD EMIGRATION IN 1913, 1920, AND 1921 <sup>(1)</sup>

Type of movement	Number of persons emigrating			Index numbers		
	1913	1920	1921	1913	1920	1921
Emigration plus repatriation	4,301,000	2,090,000	1,583,000	100	47	36
Emigration without repatriation	3,652,000	1,552,000	1,153,000	100	42	31
Emigration minus repatriation	3,004,000	1,015,000	721,000	100	33	24

(1) These totals do not include migratory movements within Asia and Africa, and exclude emigration from countries for which reliable continuous information is not available:

Abb. 3: Die erstmalige Konstruktion von globalen Auswanderungszahlen und der Ausschluss von Asien und Afrika

»World emigration in 1913, 1920 and 1921«, 1923

Quelle: International Labour Office: *Migration Movements throughout the World*, 1923, S. 518

Präsentiert wurden Summen für drei »Types of movement« in einem weltweiten Ausmaß: die »Emigration plus, minus and without repatriation«. Mit der Kategorie der »repatriation« war die Zuwanderung von Menschen in ein Land gemeint, dessen Staatsbürgerschaft oder Nationalität sie selbst innehatten. Die drei Summen der »world emigration« würden dabei drei unterschiedliche Perspektiven auf Auswanderung veranschaulichen, wie im Bericht ausgeführt wurde: Die Zahlen zur »Emigration minus repatriation« würden den nationalen Bevölkerungsverlust von Auswanderungsländern ins Zentrum rücken. Um dieser nationalen und demografischen Perspektive gerecht zu werden, müsste die »repatriation« von der Summe der »emigration« abgezogen werden. Denn, was aus dieser Perspektive zählen würde, seien die quantitativen Veränderungen der nationalen Bevölkerung. In diesem demografischen Verständnis ginge es vor allem um Bevölkerungsbewegungen und nicht um die räumlichen Bewegungen von

<sup>31</sup> International Labour Office: *Migration Movements throughout the World*, 1923, S. 518.

Individuen von Punkt A nach Punkt B. Für die Frage, wie viele Menschen weltweit unterwegs wären und befördert wurden müssten, müsse die »repatriation« zur »emigration« hinzugezählt werden. Diese Perspektive sei von einem logistischen und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkt aus relevant, etwa für Reedereien, wie es im Bericht heißt. Für diese Perspektive sei die Unterscheidung in In- und Ausländer unerheblich. Beim dritten »Type«, der im Bericht als »emigration strictly so called« bezeichnet wurde, ginge es um das internationale Interesse, also um die Gruppe der Menschen, die ›ihr‹ Land verließen und bei denen zunächst unklar sei, ob sie wieder in ›ihr‹ Land zurückkommen würden oder ob sie gar die Staatsbürgerschaft eines anderen Landes annehmen würden. Diese Perspektive stelle eine Kombination aus dem Blick auf nationale Bevölkerungsbewegungen und der Perspektive von Reedereien auf Bewegungen von Menschen im Raum dar.

Einerseits wird bei der Betrachtung dieser Tabelle deutlich, dass die internationale Definition von ›emigration‹ auf nationalstaatlichen Kategorien basierte. Die Unterscheidung von ›nationals‹ und ›foreigners‹ wurde zu einer Grundlage für die internationale Kategorie der Auswanderung gemacht.<sup>32</sup> Andererseits zeigt sich in dieser Tabelle auf eindrückliche Weise, wie anhand der aggregierten Daten eine neue internationale Beobachtungsebene konstruiert wurde. Im Text wurde zwar darauf hingewiesen, dass das Zusammenfügen unterschiedlicher Statistiken mit zahlreichen methodischen Schwierigkeiten behaftet sei. In der Tabelle selbst waren diese zahlreichen methodischen Probleme aber nicht mehr sichtbar. In der Fußnote wurde einzig darauf verwiesen, dass die Statistik noch unvollständig war. Die heterogenen Entstehungskontexte der zugrunde liegenden Zahlen wurden hier jedoch nicht mehr dargelegt. Die Zahlen der »emigration strictly so called« standen in der Tabelle als Repräsentanten für das, was zuvor noch abwesend oder in der Psyche von Individuen verborgen war. Das Beispiel zeigt somit den von Bettina Heintz beschriebenen Realitätseffekt von statistischen Zahlen. Während es sich bei der Summe der »world emigration« um eine Zusammenstellung von Statistiken handelte, die mit unterschiedlichen Zielen und Definitionen von Auswanderung entstanden waren, stifteten die aggregierten Zahlen die Kategorie der internationalen Auswanderung mit einem neuen Realitätsgehalt aus. Dieser Realitätseffekt der Zahlen stand jedoch, wie oben gezeigt, nicht außerhalb von historischen Diskursen. Vielmehr war es gerade die Wechselwirkung zwischen der Konstruktion einer archetypischen Auswandererfigur und der Enthüllung einer tieferen Wahrheit der aggregierten Zahlen, welche die aufwendige und widersprüchliche statistische Konstruktion als plausibel erscheinen ließ.

---

32 Vgl. International Labour Office (Hg.): Migration Movements 1920–1923, Genf 1925 (Studies and Reports. Serie O [Migration]), S. 1.

#### 4.2.2 »The phenomenon is world-wide«

Im Verlauf der hier beobachteten Transformation wurde aus dem staatlichen oder nationalen Wissen ein Wissen über die Welt. Das konstruierte Phänomen der ›international emigration‹ wurde damit neu in einen globalen Zusammenhang eingeschrieben. Für die internationale Perspektive, um die es hier ging, war der Weltbezug auch in seiner metaphorischen Bedeutung von Bedeutung. Gerade anhand der Statistik zu »world emigration« konnte so ein größerer Zusammenhang sichtbar gemacht werden, der sich von der Perspektive einzelner Mitgliedsländer klar absetzte und einen Anspruch auf Allgemeingültigkeit beinhaltete. Im ILO-Bericht hieß es diesbezüglich:

»An examination of the part played by each country in these movements cannot fail to bring out the fact that this decline in migration has been universal. It seems to result from causes which go very deep, and which are greater than any particular event or tendency. The phenomenon is world-wide.«<sup>33</sup>

Bei den zahlreichen Schritten, in denen Zahlen in der statistischen Studie des *Labour Office* abstrakter und schließlich von ihrem Herkunftsort ›befreit‹ wurden, wurde eine ›tiefere Wahrheit‹ enthüllt. Die Welt diente dabei als Metapher für universelles Wissen, das aus dem statistischen Transformationsprozess hervorging. Während in den vorangehenden Tabellen, etwa mit dem Titel »Oversea Emigration« und der Aufführung der jeweiligen Länder, Lücken im statistischen Wissen auch in den Tabellen sichtbar waren, war das Nichtwissen in den Tabellen zu »world emigration« nur noch im kommentierenden Text erkennbar. Die abgebildeten Zahlen konnten nicht mehr auf ihren Entstehungskontext zurückgeführt werden. Die aggregierten Zahlen machten es möglich, einen Anspruch auf allgemeine Gültigkeit zu erheben. Während die Mehrdeutigkeit und Unabgeschlossenheit der Kategorie ›emigration‹ in der Tabelle nicht beseitigt werden konnte, trat jedoch die Vielfalt der zugrunde liegenden Definitionen zugunsten eines allgemeineren Blickes auf ›die Welt‹ in den Hintergrund. ›Emigration‹, so die hier entwickelte internationale Deutungsweise, stellte ein Phänomen dar, das erst durch die Analyse eines globalen Ursache-Wirkungs-Gefüges adäquat erfasst werden kann. Gerade die Wechselwirkung zwischen diesem universellen Blick auf ›die Welt‹ und den von ihrer Herkunft abstrahierten Zahlen machte es möglich, den Eindruck eines größeren sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhangs zu vermitteln.

Diese Perspektive dürfte gerade angesichts des Weltkrieges einleuchtend erschienen sein. Das Ereignis des Weltkrieges, dessen Bewältigung 1923 allgegen-

---

<sup>33</sup> International Labour Office: *Migration Movements throughout the World, 1923*, S. 539.

wärtig war, bildete auch den historischen Kontext, in den die Zahlen der betrachteten Tabelle eingeschrieben wurden. Schon die Wahl der Jahre 1913 und 1920 und 1921 legte nahe, die Veränderungen in den Zahlen mit dem Ereignis des Weltkriegs in Verbindung zu bringen. Indem das Jahr 1913 im Index als Vergleichsmaßstab definiert worden war, an dem die Werte für die Jahre 1920 und 1921 gemessen wurden, verstärkte sich die in dieser Tabelle enthaltene Aufforderung, eine während der Kriegsjahre vonstattengegangene Entwicklung zu beobachten. Wie unter einem Vergrößerungsglas zeigt der Index eine dramatische Abnahme von ›emigration‹ im Vergleich zum Zustand vor dem Krieg. Statistiken spielten für die Einordnung der dramatischen Auswirkungen des Krieges generell eine bedeutende Rolle. Wie der Historiker Jakob Tanner am Beispiel von Wirtschaftsstatistiken zeigt, wurde das Jahr 1914 auch in der nach dem Krieg aufkommenden liberalen Wirtschaftsstatistik zum Referenzwert. Die Jahre 1913 und 1914 seien dabei als »letzte ‹Normaljahre› des Wirtschaftslebens« apostrophiert« worden. Die Zeit vor 1914 hätte deshalb »die pauschale Qualifikation ›normal‹« erhalten. »Im Lichte dieser verlorenen Normalität musste die Gegenwart der Nachkriegsjahre als Abweichung erscheinen«, so folgert Tanner.<sup>34</sup>

Im Fall der Tabelle zur »world emigration« und des darin gezeigten »decline of emigration« wurde das Vorkriegsjahr zwar auch als Referenzpunkt verwendet, ohne jedoch – im Unterschied zu den von Tanner untersuchten Wirtschaftsstatistiken – eine bedingungslose Rückkehr zu diesem Zustand – einer hohen ›emigration‹ – zu fordern. Vielmehr wurde im Bericht ein ambivalentes Bild der Vorkriegssituation gezeichnet, deren Zirkulation von Gütern und Menschen sowohl als Zeichen wirtschaftlicher Prosperität und kolonialer Größe, aber auch als Ausdruck großer Krisenhaftigkeit beschrieben wurde.<sup>35</sup> So enthielten die ILO-Berichte zwar die implizite Forderung, dass eine Erhöhung der Zahlen bzw. der Auswanderungen anzustreben sei. Gleichzeitig wurde jedoch stets die Notwendigkeit einer ›rationalen‹ internationalen Regulierung dieser Auswanderungen betont. Diese Auslegung entsprach der Positionierung der ILO, die einerseits einer liberalen Wirtschaftsordnung verpflichtet war, gleichzeitig jedoch durch die Schaffung internationaler Normen auch den Kapitalismus zügeln sollte.

So überzeugend die Betonung globaler Zusammenhänge gerade im Fall von Bewegungen von Menschen war, so provinziell war jedoch gleichzeitig das zugrunde liegende Weltverständnis. Der Blick in die Fußnote der hier untersuchten Tabelle über »world emigration« zeigt nämlich, dass die Weltrepräsentation

34 Tanner, Jakob: Wirtschaftskurven. Zur Visualisierung des anonymen Marktes, in: Gugerli, David; Orland, Barbara (Hg.): Ganz normale Bilder. Historische Beiträge zur visuellen Herstellung von Selbstverständlichkeit, Zürich 2002, S. 150–151.

35 International Labour Office: Migration Movements throughout the World, 1923, S. 539 f.

in dieser ersten internationalen Studie von 1923 im besten Fall auf einem Ausschnitt der Welt gründete. Während die Überschrift der Tabelle ein Wissen über die gesamte Welt suggerierte, wurde in der Fußnote auf das Fehlen statistischer Daten aus Asien und Afrika, also faktisch von zwei der damals fünf Kontinente, hingewiesen (siehe Abb. 3). Im Fließtext der Studie heißt es hierzu:

»Emigration within the continents of Asia and Africa had also to be ignored. This movement is most important and in some ways of so peculiar a character that a special study built up on adequate documentary material would have been necessary; this was impossible with the scanty information to hand.«<sup>36</sup>

Das tatsächliche Problem des Nichtwissens – über den kolonisierten Raum war schlicht kaum statistisches Wissen nach Genf geschickt worden – wurde hier mit Rückgriff auf die Andersartigkeit dieser Bewegungen erklärt. Diese Erklärung operierte mit kolonialen Vorstellungen über eine grundlegende Differenz von Menschen in Afrika und Asien. Dass die Tabelle trotz der eklatanten Lücke mit ›world emigration‹ bezeichnet wurde, deutet darauf hin, dass Asien und Afrika aus Sicht der Statistiker im *Labour Office* zu Beginn der 1920er Jahre für die Rahmung der neuen internationalen Zahlen als ›Weltwissen‹ noch nicht entscheidend waren.

#### 4.2.3 Leerstellen im internationalen Weltwissen

Während fehlende Statistiken aus den europäischen Kolonien die Legitimität der internationalen Beobachtungsebene aus Sicht der Beamten im *Labour Office* nicht zu tangieren schienen, entwickelte sich der Umgang mit fehlenden Statistiken zu anderen ›oversea countries‹ im Verlauf der 1920er Jahre zu einer zentralen Herausforderung bei der Fabrikation der internationalen Statistiken. Der Umgang mit fehlenden Zahlen führte im *Labour Office* zu fortwährenden Auseinandersetzungen. Dabei wird deutlich, dass die Produktion des internationalen statistischen Wissens zahlreiche Entscheidungen und Kompromisse erforderte. Auf dem Spiel stand stets die Glaubwürdigkeit der noch jungen internationalen Organisation als Produzentin von internationalem Wissen mit einem universalen Gültigkeitsanspruch. Am Beispiel von zwei Meinungsverschiedenheiten zwischen Louis Varlez und Imre Ferenczi lässt sich zeigen, wie eng Fragen der Wissensproduktion in den 1920er Jahre mit der Legitimität des *Labour Office* verknüpft waren. Gleichzeitig wird deutlich, wie fragmentarisch das Wissen über Bewegungen in den internationalen Statistiken zu diesem Zeitpunkt war.

---

<sup>36</sup> Ebd., S. 530.

Eine erste Meinungsverschiedenheit zwischen Ferenczi und seinem Vorgesetzten bahnte sich an, als das *Labour Office* vom *Völkerbund* dazu aufgefordert wurde, Wanderungsstatistiken für das Statistische Jahrbuch von 1927 zu liefern. Im November 1927 präsentierte Ferenczi seinem Vorgesetzten Varlez einen Entwurf für die vom *Völkerbund* gewünschten Tabellen. Ferenczi schlug konkret die Erstellung von drei Tabellen vor: Die erste Tabelle sollte die »Wanderungen von Inländern« abbilden, die zweite Tabelle die »Wanderungen von Ausländern« und die dritte Tabelle das »Volumen der transozeanischen Wanderungen von inländischen Staatsangehörigen im Verhältnis zur Bevölkerung 1920–1924 (europäische und asiatische Länder mit Wanderungsstatistiken)«. Bei der Auseinandersetzung zwischen Varlez und Ferenczi ging es um die dritte Tabelle. Bei dieser Tabelle sollten die von der *ILO* gelieferten Zahlen der »transozeanischen Wanderungen« in ein Verhältnis zu den im *Völkerbund* errechneten Bevölkerungszahlen gesetzt werden.

Strittig war die Frage, welche Länder in den Statistiken gezeigt beziehungsweise welche Länder nicht gezeigt werden sollten. Wie Varlez seinem Wanderungsstatistiker mitteilte, vermisste er in dessen Vorschlag namentlich Länder Amerikas, Afrikas und Ozeaniens:

»Was die Einzelheiten des Entwurfs betrifft, so bin ich mit der Veröffentlichung von drei Tabellen einverstanden, doch scheint mir, dass es, was die letzte Tabelle (III) betrifft, keinen entscheidenden Grund gibt, nicht auch die transozeanischen Wanderungen der Länder Amerikas, Afrikas und Ozeaniens anzugeben, wobei man sich hier natürlich auf die Einwanderungszahlen stützt: Dies ist vielleicht einer der interessantesten Gesichtspunkte, die wir beachten müssen.«<sup>37</sup>

Ferenczi war mit Varlez' Vorschlag, die »transozeanischen Länder« in der dritten Tabelle einzubeziehen, jedoch nicht einverstanden. Er argumentierte mit »praktischen Gesichtspunkten«: Das Verhältnis von Bevölkerung zu Wanderungen sei nur dann sinnvoll darstellbar, wenn die Zahlen zu den »Wanderungen« auf Grundlage der »Nettobilanz«, also des Verhältnisses von »Einwanderungen« und »Auswanderungen«, ermittelt würden. Doch diese Bilanz könne aufgrund fehlender Statistiken der »transozeanischen Länder« in vielen Fällen nicht berechnet werden: »Nur wenige transozeanische Länder verfügen über vollständige Zahlen sowohl zur Auswanderung als auch zur Einwanderung: Südafrika (1924),

---

37 ILO E 2/1/01/1, »Collaboration of the Migration Section of the ILO with the Economic Section of the League of Nation – Annuaire Statistique International de 1927 – Statistique de migrations«, Minute von Varlez an Ferenczi, 14.II.1927, Übersetzung Y. S. »Quant aux détails du plan, j'approuve la publication de trois tableaux, mais il me semble qu'en ce qui concerne le derniers (III) il n'y a pas de raison bien décisive pour ne pas indiquer également des migrations transocéaniques des pays d'Amérique, d'Afrique et d'Océanie, mais en se fondant naturellement ici sur les chiffres d'immigration: c'est peut-être là un des points de vue les plus intéressants que nous aurons à constater.«

Argentinien, Österreich (1925), USA, Neuseeland (1922).<sup>38</sup> Varlez' Vorschlag sei deshalb nicht umsetzbar.

Diesen Einwand Ferenczis ließ Varlez jedoch nicht gelten und betonte dagegen die politische Bedeutung einer ausgewogenen Repräsentation von europäischen und nichteuropäischen Ländern:

»Was die Sekundärtabellen betrifft [damit waren die Statistiken gemeint, die Migrationszahlen in ein Verhältnis zu Bevölkerungszahlen setzen], so möchte ich mit Nachdruck darauf bestehen, dass die Statistiken der Einwanderungsländer neben denen der Auswanderungsländer ausgewiesen werden. Man hat uns oft vorgeworfen, dass wir den Auswanderungsproblemen viel mehr Bedeutung beimessen als den Einwanderungsproblemen, und es ist mir ein politisches Anliegen, dass wir in diesen sekundären Tabellen nicht den Anschein erwecken, nur das zu veröffentlichen, was Europa betrifft, an dem nur wir interessiert wären.«<sup>39</sup>

Während Ferenczis Interesse in erster Linie den Statistiken und deren Weiterentwicklung galt, argumentierte Varlez mit der Bedeutung des statistischen Wissens für die Legitimität der Organisation und des internationalen Standpunktes. Das Fehlen der oben genannten Länder im statistischen Überblickswerk des *Völkerbundes* war Varlez nicht geheuer. Die Frage hatte für Varlez eine politische Tragweite, Ferenczi schien von dieser Sorge jedoch wenig beeindruckt. Wie die im Statistischen Jahrbuch abgedruckte dritte Tabelle zeigt, konnte sich Ferenczi gegen seinen Vorgesetzten Varlez durchsetzen. Die »pays transocéaniques« fehlten in der statistischen Weltrepräsentation (vgl. Abb. 4).<sup>40</sup>

Aufgeführt wurden nur die europäischen Länder Deutschland, Belgien, Spanien, Italien, Polen, Portugal, Vereintes Königreich, Irischer Freistaat, Königreich der Kroaten, Serben und Slowenen, Schweden und Tschechoslowakei. Während die Tabelle zwar mit »Transozeanischen und kontinentalen Wanderungen von In- und Ausländern« überschrieben war, hieß es im Untertitel: »Transozeanische Nettoauswanderung von Inländern, in absoluten Zahlen und pro 1.000 Einwohner«. Die von Varlez geforderte Tabelle »Immigration transocéanique« wurde nicht publiziert.

38 »Or, il y a très peu de pays transocéaniques qui possèdent des chiffres complets concernant les deux mouvements d'émigration et d'immigration: Afrique du Sud (1924), Argentine, Australie (1925), Etats-Unis, Nouvelle-Zéland (1922)«, ebd., Minute von Ferenczi an Varlez, 16.11.1927.

39 Ebd., Minute von Varlez an Ferenczi, 25.11.1927, Übersetzung Y. S. »En ce qui concerne les tableaux secondaire, j'insiste très vivement pour que les statistiques des pays d'immigration figurent à côté de celles des pays d'émigration. On nous a souvent reproché d'attacher beaucoup plus d'importance aux problèmes d'émigration qu'à ceux d'immigration et je tiens, du point de vue politique, à ce que nous ayons pas dans ces tableaux secondaires l'apparence de ne publier que ce qui concerne l'Europe à laquelle seule nous nous intéresserions«.

40 League of Nations. Economic and Financial Section (Hg.): International Statistical Yearbook 1927, Genf 1928, S. 52.

**Tableau 9 (fin). Migrations transocéaniques et continentales des nationaux et des étrangers.**  
**Table 9 (concluded). Migration Movements, Oversea and Continental, of Nationals and Foreigners.**

C. *Emigration transocéanique nette des nationaux, en chiffres absolus et pour 1,000 habitants.*  
 C. *Net Balance of Oversea Emigration of Nationals in Actual Figures and per 1000 Inhabitants.*

PAYS	Chiffres absolus Actual figures				1913	Taux par 1.000 habitants Rate per 1000 inhabitants			COUNTRY
	1913	Moyennes annuelles 1920-1924 Yearly averages	1925	1926		Moyennes annuelles 1920-1924 Yearly averages	1925	1926	
Allemagne . . . . .	.	.	51,582	30,467	.	.	0.8	0.5	Germany.
Belgique . . . . .	.	1,250	1,465	2,560	.	0.2	0.2	0.3	Belgium.
Espagne . . . . .	.	44,031	47,657	5,350	.	2.0	0.8	0.2	Spain.
Hongrie . . . . .	.	2,872	3,210	5,456	.	0.4	0.4	0.6	Hungary.
Irlande, État Libre . . . . .	.	13,447	28,026	28,255	.	4.6	9.4	9.5	Irish Free State.
Italie . . . . .	370,588	106,013	41,000	50,000	10.4	2.7	1.0	1.2	Italy.
Pologne . . . . .	.	22,252	34,548	43,876	.	0.9	1.2	1.5	Poland.
Portugal . . . . .	.	12,786	4,373	18,225	.	2.1	0.7	2.9	Portugal.
Royaume-Uni . . . . .	303,685	144,634	84,259	115,538	6.6	.	1.9	2.5	United Kingdom.
Serbes, Croates et Slo- vènes, Royaume . . . . .	.	2,154	10,085	10,893	.	0.2	0.8	0.9	Serb., Cr., Slov., Kingdom.
Suède . . . . .	12,307	7,701	7,352	8,734	2.2	1.3	1.2	1.4	Sweden.
Tchécoslovaquie . . . . .	.	9,389	4,778	9,268	.	0.7	0.3	0.6	Czechoslovakia.

SOURCES. — Statistiques officielles communiquées par le Bureau international du Travail.

SOURCES. — Official statistics compiled by the International Labour Office.

NOTE. — Les migrations transocéaniques comprennent toute migration par voie de mer en provenance d'une des cinq parties du monde et à destination d'une autre, ainsi que les migrations entre l'Amérique du Sud et l'Amérique du Nord. Les migrations continentales comprennent toute migration par voie de mer ou de terre à l'intérieur de chaque partie du monde, l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud étant prises séparément. Ainsi, l'émigration d'Australie vers la Nouvelle-Zélande ou de Malte vers un pays européen est considérée comme étant continentale.

Comme l'immigration des nationaux représente plus ou moins le rapatriement des nationaux émigrés temporairement, la balance entre les deux catégories de « nationaux » représente l'émigration nette. De même, la différence entre le nombre des immigrants étrangers et celui des émigrants étrangers donne l'immigration nette.

La balance des émigrations transocéaniques des nationaux par rapport à la population donnée dans la partie C du tableau a été calculée, d'une part, sur la base des chiffres donnés dans la partie A et, d'autre part, sur la base des chiffres relatifs à la population totale donnés dans les tableaux 1 et 6 du présent Annuaire et des tableaux correspondants de l'édition précédente.

Les chiffres moyens donnés sous la rubrique 1920-1924 représentent les moyennes des chiffres disponibles pendant cette période.

Pour plus de détails et de notes explicatives, voir *Les mouvements migratoires 1920-1924* publiés par le Bureau international du Travail, et l'introduction à la même publication pour 1920-1923. Des chiffres mensuels pour 35 pays et territoires sont régulièrement publiés dans la *Chronique mensuelle des migrations*.

Abb. 4: Europäisches Auswanderungswissen im Statistischen Jahrbuch des Völkerbundes 1927

»Migrations transocéaniques et continentales des nationaux et des étrangers«

Quelle: League of Nations. Economic and Financial Section (Hg.): *International Statistical Yearbook 1927*, Genf 1928,

S. 52

Das Fehlen von Zahlen zu Ländern außerhalb Europas war auch Gegenstand der zweiten strittigen Frage zwischen Varlez und Ferenczi im Zusammenhang mit der Anfrage aus dem Völkerbund. So kritisierte Varlez an Ferenczis Vorschlag, dass in den ersten beiden Tabellen auch Länder aufgeführt wurden, für die nur Zahlen zu einem Zeitpunkt existierten. Durch die Lücken, die damit in den Tabellen sichtbar wurden, entstand nach Varlez ein »zu großes Vakuum«<sup>41</sup>. Doch auch in dieser Frage widersprach Ferenczi seinem Vorgesetzten. Im Unterschied

41 ILO E 2/1/01/1, Collaboration Migration Section ILO with Economic Section League of Nation, Minute von Varlez an Ferenczi, 14.11.1927, Übersetzung Y. S., »trop grande quantité de vide«.

zu Varlez sah Ferenczi in den Leerstellen ein »Propagandainstrument: Wir fordern die Regierungen auf, die Lücken in ihren Statistiken zu füllen.«<sup>42</sup>

Erneut machte sich das große Vertrauen bemerkbar, mit dem Ferenczi der zukünftigen Entwicklung der internationalen Wanderungsstatistiken entgegen sah. Die Aufführung jeder vorhandenen Zahl – auch wenn sie die Tabellen lückenhaft aussehen ließ – erschien Ferenczi angebracht. Varlez mahnte seinen selbstbewussten Statistiker zwar, man müsse vernünftig handeln und das veröffentlichen, was tatsächlich von Bedeutung sei. Unwichtiges solle aber weggelassen werden, um nicht ein zu großes »Armutszeugnis abzugeben«.<sup>43</sup> Ferenczi war jedoch auch in dieser Frage unnachgiebig und konnte seine Sichtweise in diesem Punkt ebenfalls durchsetzen, wie die abgedruckten Tabellen zeigen (vgl. Abb. 5). Leerstellen waren darin tatsächlich gut sichtbar. Ebenso war deutlich erkennbar, dass das statistische Wissen zu den Kategorien »Afrique«, »Amérique« und »Asie« keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit erheben konnte.<sup>44</sup>

Die Auseinandersetzungen zeigen exemplarisch, dass die Herstellung einer ausgeglichenen Repräsentation von statistischen Angaben zu europäischen und außereuropäischen Ländern die Funktionäre im *Labour Office* vor große Herausforderungen stellte. Es war dabei weniger die mangelnde Vergleichbarkeit der zugrunde liegenden statistischen Kategorien als das Fehlen von Zahlen, was die Konstruktion internationaler Statistiken aus Sicht der Beamten im *Labour Office* erschwerte. Während Ferenczi nicht daran zu zweifeln schien, dass es sich bei diesen Leerstellen nur um ein vorübergehendes Problem handelte, das durch einen unaufhaltsamen Fortschritt der internationalen Quantifizierung der Bewegungen von Menschen bald behoben sein würde, befürchtete Varlez, dass das Nichtwissen die internationale Organisation in Frage stellte. Diese Meinungsverschiedenheit hatte vermutlich auch mit der unterschiedlichen Rolle der beiden Kontrahenten im *Labour Office* zu tun. Der frühere sozialpolitische Fachreferent der Stadt Budapest Ferenczi wurde durch seine Arbeit an den internationalen Statistiken im *Labour Office* in den 1920er Jahren zu einem gefragten Experten, auch über die *ILO* hinaus. Varlez auf der anderen Seite war als Abteilungsleiter stärker mit dem Aufbau der *ILO* als Organisation beschäftigt.

42 Ebd., Minute von Ferenczi an Varlez, 16.11.1927, Übersetzung Y. S., »moyen de propagande: nous invitons par cela les gouvernements à combler les lacunes de leurs statistiques«.

43 Ebd., Minute von Varlez an Ferenczi, 25.11.1927, Übersetzung Y. S. »Il faut agir raisonnablement. Il faut publier tout ce qui a de l'importance et laisser de côté les choses insignifiantes, de manière à ne pas laisser une trop grande impression de pauvreté.«

44 League of Nations. Economic and Financial Section (Hg.): *International Statistical Yearbook 1927*, Genf 1928, S. 48.

**Table 9. MIGRATION MOVEMENTS, OVERSEA AND CONTINENTAL, OF NATIONALS AND FOREIGNERS.**

A. *Migrations des nationaux. — Migration Movements of Nationals.*  
a) *Migrations transocéaniques. — Oversea Migrations.*

Emigration transocéanique Oversea emigration					Immigration transocéanique Oversea immigration				
PAYS	1913	Moyennes annuelles 1920-1924 Yearly averages	1925	1926	1913	Moyennes annuelles 1920-1924 Yearly averages	1925	1926	COUNTRY
<b>AFRIQUE.</b>									
Maroc français . . .	.	.	25	.	.	.	.	.	AFRICA.
									French Morocco.
<b>AMÉRIQUE.</b>									
Etats-Unis :									AMERICA.
Année civile . . .	.	36,233	.	.	.	.	.	.	United States :
Année fiscale . . .	.	38,177	15,194	15,797	.	.	.	.	Calendar year.
Mexique . . . . .	.	.	2,413	...	.	.	2,148	...	Fiscal year.
Iles Sous le Vent a) . . .	.	.	360	...	.	.	...	...	Mexico.
Terre Neuve . . . . .	.	12,951	...	...	.	11,372	...	...	Leeward Islands a).
									Newfoundland.
<b>ASIE.</b>									
Inde . . . . .	.	846	414	356	.	4,782	...	6,700	ASIA.
Japon . . . . .	.	10,159	8,279	12,670	.	.	.	.	British India.
Palestine . . . . .	.	2,062	2,419	1,694	.	.	.	.	Japan.
Philippines a) . . . . .	.	.	11,241	.	.	.	6,177	...	Palestine.
Indochine b) . . . . .	.	926	2,194	2,318	.	.	.	.	Philippines a).
Syrie . . . . .	.	.	.	14,948	.	.	.	.	Indo-China b).
Liban . . . . .	.	7,493	.	.	.	6,683	.	.	Syria.
									Lebanon.
<b>EUROPE.</b>									
Allemagne . . . . .	25,843	48,205	62,202	64,320	.	.	10,620	33,853	EUROPE.
Autriche . . . . .	.	7,820	4,627	3,895	.	.	.	.	Germany.
Belgique . . . . .	7,590	2,525	2,495	3,672	.	1,275	1,033	1,112	Austria.
Danemark . . . . .	8,846	5,925	4,578	5,804	.	.	.	.	Belgium.
Danzig . . . . .	.	.	.	553	.	.	.	.	Denmark.
Espagne . . . . .	151,000	91,476	55,544	45,299	.	47,445	37,887	39,949	Danzig.
Estonie . . . . .	.	661	1,843	711	.	.	.	.	Spain.
Finlande . . . . .	20,057	6,763	2,075	5,638	.	.	.	.	Estonia.
France . . . . .	.	2,080	1,863	3,751	.	.	.	.	Finland.
Grèce . . . . .	.	6,471	3,576	3,734	.	.	.	.	France.
Hongrie . . . . .	.	3,869	3,519	5,856	.	997	309	400	Greece.
Irlande (Etat Libre) . . .	.	16,236	30,181	30,041	.	2,789	2,155	1,786	Hungary.
Italie . . . . .	559,566	172,471	114,000	128,000	188,978	66,458	73,000	78,000	Ireland (Free State).
Lithuanie . . . . .	.	5,030	1,019	6,584	.	.	.	.	Italy.
Malte a) . . . . .	.	1,756	3,074	3,833	.	.	2,444	2,648	Lithuania.
Norvège . . . . .	9,876	8,689	7,009	9,326	.	.	.	.	Malta a).
Pays-Bas . . . . .	2,330	4,041	2,971	3,659	.	7,925	...	...	Norway.
Pologne . . . . .	.	55,577	38,949	49,893	.	33,325	4,101	6,017	Netherlands.
Portugal . . . . .	77,227	29,287	19,188	34,132	.	16,501	15,100	16,856	Poland.
Açores . . . . .	.	.	1,014	1,445	.	.	734	955	Portugal.
Madère . . . . .	.	.	777	1,258	.	.	772	789	Azores.
Roumanie . . . . .	.	.	.	21,577	.	.	.	1,232	Madère.
Royaume-Uni <sup>1</sup> . . . . .	389,394	214,067	140,594	166,601	85,709	69,433	56,335	51,063	Roumania.
Serb., Cr. et Slov. . . . .	.	10,329	15,005	15,726	.	8,175	4,920	4,833	United Kingdom <sup>1</sup> .
Suède . . . . .	17,224	11,384	9,612	11,062	4,917	3,683	2,260	2,328	Serb., Cr. and Slov.
Suisse . . . . .	6,191	5,918	3,520	4,280	.	.	.	.	Sweden.
Tchécoslovaquie . . . . .	.	13,104	7,379	12,063	.	3,715	2,601	2,795	Switzerland.
									Czechoslovakia.

Abb. 5: Lücken in den internationalen Tabellen des Statistischen Jahrbuches des Völkerbundes 1927

»Migration Movements, Oversea and Continental, of Nationals and Foreigners«

Quelle: League of Nations. Economic and Financial Section (Hg.): *International Statistical Yearbook 1927*, Genf 1928,

S. 48

## 4.3 Perspektivenwechsel

### 4.3.1 Erfindung der ›international migrations‹

Beim Blick auf die Titel der ab 1923 publizierten statistischen Berichte fällt auf, dass anstelle des Begriffes der ›emigration‹ mit dem der ›migration movements‹ gearbeitet wurde. Während noch im Methodenbericht der Begriff der ›emigrants‹ zur übergeordneten internationalen Kategorie für das Wissen über Ortsverschiebungen von Menschen erhoben worden war, wurden in den statistischen Berichten aus- und einwandernde Menschen nun plötzlich als ›migrants‹ bezeichnet.<sup>45</sup> Dieser begriffliche Wandel war bemerkenswert. In den vom *ISI* publizierten internationalen Statistiken tauchte die Kategorie der ›migrations‹ zwar bereits im 19. Jahrhundert auf, aber vor allem dann, wenn es um einen internationalen Vergleich von Statistiken zur Mobilität von Menschen in einzelnen Staaten ging.<sup>46</sup> Internationale Wanderungen waren vorwiegend unter der Kategorie der ›emigration‹ verhandelt worden.<sup>47</sup> Auch sonst schien die Kategorie der ›international migrations‹ kaum zu existieren. Darauf deutet auch eine Google-Ngram-Analyse hin (vgl. Abb. 6). Die statistische Auswertung zeigt, mit welcher Häufigkeit der Begriff der ›international migration‹ in englischen digital abgespeicherten Monografien und Aufsätzen zwischen 1850 und 2019 im Titel aufgeführt wurde. Die statistische Auswertung deutet darauf hin, dass der englische Begriff bis zu den 1920er Jahren kaum vorkam. Eine nennenswerte Verwendung fand die Kategorie erst nach den 1960er Jahren. In deutschsprachigen Publikationen tauchte der Begriff der ›internationalen Migration‹ erst in den 1960er Jahren auf und schien dann ab den 1980er Jahren breiter verwendet zu werden.<sup>48</sup>

45 Vgl. International Labour Office: *Methods Emigration and Immigration Statistics*, 1922, S. 44.

46 Nach Christopher Alderson entstand das sozialwissenschaftliche Konzept der ›Migration‹ in Großbritannien Ende des 19. Jahrhunderts. Erst zu diesem Zeitpunkt wurde die Mobilität von Menschen als Ausdruck ›natürlicher‹ wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklungen lesbar. Migration passte dabei zu neuen Vorstellungen über Ökonomie und Bevölkerung, die im 19. Jahrhundert entstanden waren: Einerseits ließen sich Bewegungen von Menschen als Ergebnis von nutzenmaximierenden Akteuren interpretieren und andererseits als sichtbarer Beweis einer ›unsichtbaren Hand‹, welche etwa die Verteilung von Arbeitskräften in einem nationalen Raum und unabhängig von staatlichen Interventionen zu organisieren schien. Sichtbar wurde das abstrakte Phänomen jedoch erst in Statistiken, wobei die Untersuchung des Demografen und Soziologen Ernst Ravensteins zu den ›Laws of Migration‹ von 1885 als bahnbrechend gilt. Vgl. Alderson: *From Migrations to Migration*; Ravenstein, *Laws of Migration*.

47 Vgl. Institut International de Statistique (Hg.): *Tables des Matières*. Comprises dans les Tomes I – XXI, in: *Bulletin de L'Institut International de la Statistique* 21, 1924, S. 52 f und 63.

48 Google Books Ngram Viewer, statistische Häufigkeit des Begriffes ›international migration‹ im Verhältnis zu allen anderen Begriffen in von Google Books digital erfassten Publikationen zwischen 1850 und 2019, [https://books.google.com/ngrams/graph?content=Internationale+Migration&year\\_start=](https://books.google.com/ngrams/graph?content=Internationale+Migration&year_start=)

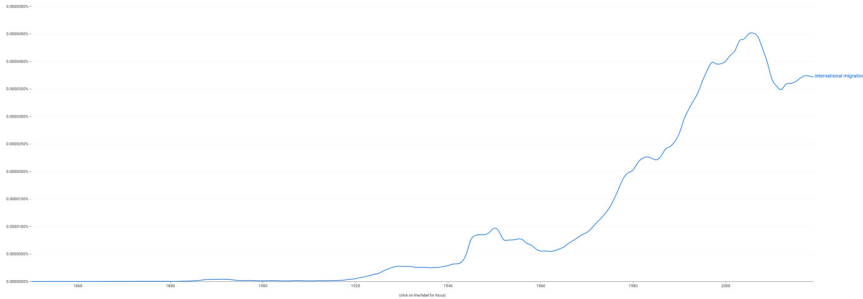


Abb. 6: Statistische Häufungen des Begriffes ›international migration‹

Google Books Ngram, relative Häufigkeit des Begriffes ›international migration‹ in digitalen Publikationen

Quelle: Google Books Ngram Viewer, [https://books.google.com/ngrams/graph?content=Internationale+Migration](https://books.google.com/ngrams/graph?content=Internationale+Migration&year_start=1850&year_end=2019&corpus=31&smoothing=3&direct_url=t1%3B%2CInternationale%20Migration%3B%2Cc0)

[&year\\_start=1850&year\\_end=2019&corpus=31&smoothing=3&direct\\_url=t1%3B%2CInternationale%20Migration%3B%2Cc0](https://books.google.com/ngrams/graph?content=Internationale+Migration&year_start=1850&year_end=2019&corpus=31&smoothing=3&direct_url=t1%3B%2CInternationale%20Migration%3B%2Cc0) [zuletzt eingesehen am 10.3.2021]

Was anhand der Verschiebung von ›emigration‹ hin zu ›international migration‹ in der statistischen Wissensproduktion im *Labour Office* in den 1920er Jahren beobachtet werden kann – so die zentrale These des vorliegenden Kapitels –, ist nicht ausschließlich die Einführung einer neuen Kategorie, sondern die Entstehung einer neuen Perspektive auf weltweite Bewegungen von Menschen. Die Einführung der neuen Leitkategorie der ›migrants‹ war ein Ausdruck davon, dass hier erstmals globale Bewegungen von Menschen aus einer übergeordneten Perspektive zu *einem* Gegenstand von Wissenschaft und Politik gemacht wurden. Eine solche internationale Perspektive auf Ortsverschiebungen von Menschen, die heute als selbstverständlich erscheint, gab es vor den 1920er Jahren nicht.

Mitte der hier im Vordergrund stehenden 1920er Jahre war die internationale Perspektive auf ›migration‹ erst im Entstehen begriffen. Auf der Ebene der Begrifflichkeit zeigte sich dies etwa daran, dass der Kollektivsingulär ›international migration‹ noch kaum gebraucht wurde. Vielmehr war meist von ›migrations‹ oder ›migration movements‹ in der Mehrzahl die Rede. Die Neuheit der internationalen Perspektive auf ›migration‹ zu diesem Zeitpunkt zeigte sich auch an einem Vortrag, den der ILO-Funktionär Tait Christie im Jahr 1926 am *Royal Institute* in London hielt. Das *Royal Institute* ist heute ein unter dem Namen *Chatham House* bekannter *Think Tank*. Gegründet wurde das *Royal Institute* wie die ILO im Jahr 1919. Die Organisation ging aus dem gescheiterten Versuch hervor, im Anschluss an die Pariser Friedensverträge ein angloamerikanisches Institut ins Leben zu rufen. An der Gründung des Instituts war Lionel Curtis, Schriftsteller und

Theoretiker der Idee eines *Commonwealth of Nations*, maßgeblich beteiligt. Zum ersten Vorsitzenden des *Royal Institute* wurde Robert Cecil ernannt, der während des Krieges als Blockademinister im Amt war, 1919 die britische Delegation bei den Friedensverhandlungen anführte und 1923 als Präsident des Völkerbundes gewählt wurde. Das *Royal Institute* stand somit beispielhaft für die Überschneidungen des *British Empire* mit dem Völkerbund.<sup>49</sup> Dass der Mitarbeiter der *Section of Migration* des *International Labour Office* gerade nach London reiste, um über die »International Aspects of Migration« zu referieren, stellte vermutlich auch einen Versuch dar, die britische Kritik gegenüber dem neuen Wissen abzumildern.<sup>50</sup>

Beim Blick auf das im Journal des *Royal Institute* 1927 publizierte Vortragsmanuskript fällt auf, dass die Kategorie der ›international migrations‹ – zumindest dem Publikum in London – nicht geläufig schien. So sah sich Christie gleich zu Beginn seines Referates gezwungen, den Begriff der ›migration‹ im Titel seines Vortrags zu begründen: »I feel that I must first of all justify my use of the term ›migration‹.«<sup>51</sup> Christie ging davon aus, dass es für die Zuhörenden im *Royal Institute* nicht per se einleuchtend war, weshalb er als Funktionär des *Labour Office* den Begriff der ›migration‹ verwendete, der, wie er im Weiteren ausführte, zwar gebräuchlich war, um »a movement of population from one part of a country to another part of the same country, or even from one part of an empire to another part of the same empire – the British Empire, for instance« zu bezeichnen, zur Benennung von ›international movements‹ jedoch ungewöhnlich schien.<sup>52</sup> Die bis zu diesem Zeitpunkt gebräuchlichen Kategorien ›emigration‹ und ›immigration‹ waren jedoch für die Wissensproduktion im *Labour Office* zu einem Problem geworden, wie Christie den Zuhörenden direkt im Anschluss erklärte:

»Immediately you begin to study this matter from an international standpoint, however, the use of the words ›emigration‹ and ›immigration‹ becomes inconvenient and clumsy. In the International Labour Office, for instance, we found that when we called ourselves Emigration Section we roused the suspicion of the people over-seas, who thought that we were concerned only with emigration, and neglected the interests of the countries of immigration; we have consequently been compelled to adopt the term ›migration‹ for fear of giving a wrong impression.«<sup>53</sup>

Christie begründete die Wahl des neuen Begriffs ›migration‹ mit der Legitimität des ›international standpoint‹ bei den »people overseas«. Die neue Perspek-

49 Zur Geschichte des *Royal Institute* siehe: Yearwood, Peter: ›On the Safe and Right Lines‹: The Lloyd George Government and the Origins of the League of Nations, 1916–1918, in: *The Historical Journal* 32, 1989, Nr. 1, S. 131–155.

50 Christies Vortrag wurde bereits einen Monat später im Journal des 1920 gegründeten Instituts publiziert: Christie, *International Aspects*, 1927.

51 Ebd., S. 25.

52 Ebd., S. 25.

53 Ebd., S. 25.

tive auf Ein- und Auswanderung stellte Christie im Unterschied zu den jeweiligen Perspektiven der »Aus- und Einwanderungsländer« als neutral und objektiv dar. Einer möglichen künftigen Kritik an europäischer Einseitigkeit sollte mit der neuen Kategorie somit der Wind aus den Segeln genommen werden. Tatsächlich hatten bereits die Auseinandersetzungen über Wanderarbeit auf der ersten *International Labour Conference* in Washington im Jahr 1920 verdeutlicht, dass insbesondere die ILO-Mitgliedsländer in Amerika darauf pochten, in Wanderungsfragen die gleichen Mitbestimmungsrechte zu erhalten wie die europäischen Delegierten. Die Einführung der neuen Kategorie der ›international migrants‹ war somit mit dem Versuch verbunden, die Legitimität des *Labour Office* in den nichteuropäischen Mitgliedsländern zu stärken.

Während es aus Sicht der Funktionäre im *Labour Office* mit der Einführung der neuen Leitkategorie der ›international migrations‹ in erster Linie darum ging, möglicher Kritik vorzubeugen und den eignen Standpunkt zu legitimieren, hatte der damit verbundene Perspektivenwechsel – gerade in der Wechselwirkung mit den neuen internationalen Statistiken – weitergehende epistemologische Effekte. Die horizontale und immer schon mit einer bestimmten Blickrichtung auf Aus- und Einwanderung verbunden Perspektive wurde mit dem neuen Begriff der ›international migrations‹ durch eine Vogelperspektive ersetzt. Während die Kategorien ›emigrants‹ und ›immigrants‹ eng mit einer staatlichen Sicht auf Bewegungen von Menschen verbunden waren, schien die neue Perspektive aus dem Nirgendwo zu kommen.

Diese Perspektivenverschiebung war ähnlich voraussetzungsvoll wie die Konstruktion einer »Perspektive aus dem Nirgendwo« in der kartografischen Darstellung von Bergen im 19. Jahrhundert.<sup>54</sup> Die neuen Kartenbilder zeigten Bilder nicht mehr aus einer vertikalen, zweidimensionalen Perspektive, sondern waren aus einer imaginierten Vogelschau gezeichnet. Wie Daniel Speich und David Gugerli aufzeigten, war es nicht eine realitätsnähere Beobachtung der Landschaft, welche zur Entstehung von neuen Kartenbildern der Schweizer Berglandschaft geführt hatte. Die imaginäre Vogelperspektive aus der die offiziellen Landkarten der Schweiz ab dem 19. Jahrhundert die Berglandschaft darstellen, war eine Erfindung von Kartografen im 19. Jahrhundert. Die neue Perspektive entstand im Medium der Karten und erfolgte nicht zuletzt aufgrund neuer praktischer Anforderungen an Landkarten im Zuge von Nationenbildungsprozessen. Für die Betrachterinnen und Betrachter der neuen Karte erschien die gewählte Perspektive zunächst künstlich und gewöhnungsbedürftig. Erst in der Einübung des neuen kartografischen Blickes in der Landschaft wurde die neue Perspektive naturali-

---

54 Speich Chassé, Daniel; Gugerli, David: *Topografien der Nation: Politik, kartografische Ordnung und Landschaft im 19. Jahrhundert*, Zürich 2002.

siert. In der Folge wurde »[d]er imaginäre Vogelflug [...] zu einer Quelle kartografischer Wahrheit«<sup>55</sup>.

Hier lässt sich eine Analogie zum Medium der internationalen Statistik ziehen. Einerseits ermöglichten es aggregierte Zahlen, wie oben gezeigt, weltweite Entwicklungen kommunizierbar zu machen. Gerade die Synthese von Aus- und Einwanderung in einer Kategorie eröffnete die Möglichkeit einer zusätzlichen Verdichtung in einer einzigen Zahl der »world migration«. Plausibel erschienen diese abstrakten Zahlen in den 1920er Jahren gerade deshalb, weil sie es ermöglichten, das Ereignis des Weltkrieges anhand eines diachronen Vergleichs der Zahlen zur »world migration« fassbar zu machen.

Diese internationale Perspektive auf Migration wurde andererseits auch in der Möglichkeit des synchronen Vergleiches zwischen Ländern eingeübt, die sich aus einer Vogelperspektive beobachten und vergleichen ließen. Wie die Welt anhand internationaler Vergleiche gedeutet werden konnte, zeigt sich exemplarisch in einem 1927 im *Journal de Genève* erschienenen Zeitungsbericht mit dem Titel: »Lex mouvements migratoires à travers le monde«. Die Zeitung berichtete in den folgenden Worten über die vom *Labour Office* publizierte Wanderungsstatistiken:

»Es ist bekannt, dass die IAO gemäß einer Empfehlung der *International Labour Conference* von 1922 von etwa fünfzig Staaten regelmäßig Unterlagen über Auswanderungsbewegungen, Einwanderung, Rückführung und die Arbeit von Auswanderern usw. erhält. Das Büro analysiert diese Informationen in einer monatlichen Wanderungschronik. Die in der letzten Ausgabe dieser Publikation veröffentlichten Statistiken zeigen für 1926 eine gewisse Zunahme der Einwanderung in die Schweiz im Vergleich zu 1925 und einen leichten Rückgang der Einwanderung nach Ceylon. [...]«.<sup>56</sup>

Aus dem Artikel wurde weder ersichtlich, was Zuwanderung in der Schweiz mit Zuwanderung in Ceylon – einer britischen Kolonie im indischen Ozean – zu tun hatte, noch wurde erläutert, worin die Bedeutung der jeweiligen Ab- und Zunahme in den beiden Fällen bestand. Die Nennung von Ceylon sollte vermutlich eher dazu dienen, die Schweiz und mit ihr auch das *Journal de Genève* in der Welt zu verorten. Gleichzeitig zeigte die Zeitung den Leserinnen und Lesern in Genf ›die Aussicht‹, die sie von einem »international point of view« erhalten konnten: Die Nen-

55 Ebd., S. 203.

56 *Journal de Genève*: B. I. T. Les mouvements migratoires à travers le monde, 13.11.1927, S. 4, Übersetzung Y. S. »On sait que, conformément à une recommandation de la Conférence internationale du travail de 1922, le B. I. T. reçoit d'une cinquantaine d'Etats une documentation régulière sur les mouvements d'émigration, d'immigration, le rapatriement et le travail des émigrants, etc. Le Bureau analyse ces informations dans une Chronique mensuelle des migrations. Les statistiques parues dans le dernier numéro de cette publication indiquent une certaine augmentation de l'immigration en Suisse en 1926, par rapport à 1925, et une légère diminution de l'immigration à Ceylan. [...]«.

nung des aus Schweizer Sicht exotischen Ceylon vermittelte den Eindruck, dass hinsichtlich der internationalen Statistiken je nach Belieben Zahlen und Länder herausgegriffen und miteinander in Bezug gesetzt werden konnten und dass in Ceylon und der Schweiz ein ähnliches Phänomen vorlag. Die internationalen Statistiken – so dünn ihre methodischen Grundlagen auch waren – eröffneten somit eine neue Möglichkeit der Weltbetrachtung.

#### 4.3.2 Legitimationsversuche im Zentrum des *British Empire*

So irritierend der ›Blick aus dem Nirgendwo‹ in den kartografischen Repräsentationen für die Zeitgenossinnen und Zeitgenossen im 19. Jahrhundert zunächst gewesen sein muss, so erklärungsbedürftig war die übergeordnete Perspektive auf internationale Ortsverschiebungen von Menschen in den 1920er Jahren im Zentrum des *British Empire* in London. Ein zweiter Blick auf den Vortrag von Tait Christie zeigt, wie sehr der Funktionär aus dem *International Labour Office* darum bemüht war, die Übersetzung des Begriffes ›migration‹ in eine internationale Kategorie zu rechtfertigen. So sah sich Christie bei seinem Vortrag im Jahr 1926 gezwungen, den grundsätzlichen Sinn und Zweck einer internationalen Perspektive auf Bewegungen von Menschen zu erklären: »I may also be asked why I consider certain aspects of migration to be international«<sup>57</sup>. Um für den »international point of view« auf »migration« zu werben, verwies Christie immer wieder auf das *British Empire*, von dem er annehmen konnte, dass es seinem Publikum vertrauter war als die Vorstellung eines internationalen Phänomens der Migration. Das *Empire* stellte Christie wiederholt als Vorbild für die *ILO* dar. Der britische Bürger Christie wechselte während des Vortrages mehrfach seine eigene Position, indem er abwechselnd aus Sicht eines internationalen Funktionärs und aus Sicht eines britischen Politikers referierte. So sprach er von »our legitimate pride« und meinte dabei die hohen Quoten für Britinnen und Briten zur Einwanderung in die USA,<sup>58</sup> mit »we in Great Britain« bezog er sich selbst ein, als er auf die »happy position of being able to divert a large proportion of our emigrants to other parts of the *British Empire*, so that they may be lost to Great Britain, they are not lost to the Empire«, hinwies. »Other countries are not in that position, and this fact gives rise to, or at any rate greatly strengthens, the desire for colonies on the part of expanding countries which have none«<sup>59</sup>. Internationale Organisation wurde hier als Ersatz für das britische ›oversea settlement‹ für Länder ohne

<sup>57</sup> Christie: *International Aspects*, 1927, S. 25.

<sup>58</sup> Ebd., S. 33.

<sup>59</sup> Ebd., S. 41.

Kolonien dargestellt. Damit versuchte Christie, die Zuhörerschaft offenbar vom Nutzen einer internationalen Organisation von Migration zu überzeugen.

Christie betonte dabei – wohlwissend um die Diskussionen, die in Zusammenhang mit der Definition der Kategorie der ›international emigration‹ zwischen der britischen Administration und dem *Labour Office* geführt worden waren –, dass ›imperial migration‹ nicht Gegenstand seines Vortrags war:

»I regard Imperial migration, except for purposes of illustration, as being outside the scope of my address, and I shall not deal with Oriental migration, because it has such special aspects that it requires separate treatment.«<sup>60</sup>

Christie versicherte seine Zuhörenden in doppelter Weise, dass imperiale Ordnungsvorstellungen von der internationalen Perspektive auf Bewegungen von Menschen nicht tangiert würden: Einerseits erkannte er den exklusiven Anspruch der Metropole an, über die Politik des ›oversea settlement‹ zu bestimmen. Andererseits bestätigte er die koloniale Vorstellung, in der die kolonialiserten Subjekte als das ›andere‹ und ›Fremde‹ imaginiert wurden.<sup>61</sup> Christie argumentierte hier analog zum Statistikbericht, der das Fehlen von Zahlen zu den »movements within Asia and Africa« mit deren grundsätzlicher Andersartigkeit begründete. Die Argumentation war somit nicht nur hilfreich, um die Zuhörenden in ihren kolonialen Ordnungsvorstellungen zu bestärken, sie erschien den Statistikern im *Labour Office* zu diesem Zeitpunkt vermutlich auch als selbstverständliches Ordnungsschema.

Trotz der Parallelen, die Christie zwischen einer imperialen und einer internationalen Ebene zog, um das Publikum in der Metropole des *British Empire* für die internationale Perspektive auf Bewegungen von Menschen zu gewinnen, wurde in seinen Ausführungen deutlich, dass mit der Kategorie der ›migration‹ eine Perspektive konstruiert wurde, die sich deutlich von der im *British Empire* zu dieser Zeit propagierten Sichtweise unterschied. Während die an der *Empire Conference* von 1923 eingeführte Leitkategorie des ›oversea settlement‹ mit einer dezidiert einseitig europäischen Perspektive auf Auswanderung und Kolonisation verknüpft war, sollte die Einführung der internationalen Kategorie der ›migration‹ diese eurozentrische Perspektive möglichst auflösen. Die Effekte einer solchen internationalen Perspektive zeigten sich im obigen Artikel im *Journal de Genève*: Der Vergleich zwischen Ceylon und der Schweiz suggerierte eine grundsätzliche Ähnlichkeit zwischen dem Nationalstaat in Europa und der britischen Kolonie im Indischen Ozean. Der damit implizierte weltweite Vergleichszusammenhang hatte sich damit von der Zentrum-Peripherie-Ordnung, die dem Konzept

---

<sup>60</sup> Ebd., S. 26.

<sup>61</sup> Vgl. Said, Edward W.: *Orientalismus*, Frankfurt am Main 2021.

des ›oversea settlement‹ zugrunde lag, gelöst. Während Funktionäre wie Christie in den 1920er Jahren noch betonten, dass ›imperial migrations‹ nicht zum Zuständigkeitsbereich internationaler Organisation zählten, hatte die Aufführung von Zahlen aus den Kolonien und Zahlen aus europäischen Nationalstaaten in denselben Tabellen den Effekt, dass auch Kolonien zu einem Teil eines internationalen Vergleichszusammenhangs wurden.

#### 4.4 Zwischenfazit – Vogelschau auf globale Migration

Das vorliegende Kapitel wendete sich der eigentlichen Praxis der statistischen Wissensproduktion im *Labour Office* zu. Im Zentrum stand einerseits die Frage, wie weltweite Ortsverschiebungen erstmals in einer einzigen Zahl gebündelt werden konnten. Andererseits untersucht das Kapitel, weshalb die bis zu diesem Zeitpunkt leitenden Kategorien der Aus- und Einwanderungen im Laufe der 1920er Jahre durch eine neue, abstraktere Kategorie der ›international migrations‹ ersetzt wurden. Betrachtet man die Herstellung der ersten internationalen Statistiken ab 1922, wird deutlich, dass die Bewertung der existierenden nationalen und kolonialen Statistiken unter dem Gesichtspunkt der internationalen Vergleichbarkeit zunächst ein Bild des Chaos, der Unvergleichbarkeit und der Vielfalt von Kategorien und statistischen Erhebungsinstrumenten entstehen ließ. Paradoxerweise stellte diese jedoch die internationale Zusammenstellung und Bündelung der existierenden Statistiken nicht in Frage. Vielmehr wurde die Publikation international vergleichbarer Statistiken angesichts dieser methodischen Schwierigkeiten gar als umso drängender dargestellt. Wie gezeigt wird, ließen sich die erheblichen methodischen Probleme bei den zugrunde liegenden Statistiken durch die Selbstreferentialität der statistischen Zahlen in den Hintergrund rücken. In den aggregierten Zahlen zeigten die Berichte eine übergeordnete Wahrheit. Die spezifische Medialität der Zahlen spielte hierfür eine zentrale Rolle: Zahlen konnten aus den gesammelten Statistiken herausgelöst und in die neuen internationalen Tabellen übertragen werden. Indem diese Zahlen wiederum aufsummiert wurden, stellten die Statistiken einen Beobachtungsraum her, der über die einzelnen Statistiken hinausging und in dem übergeordnete Veränderungen darstellbar wurden. Ihre Plausibilität gewann diese neue Beobachtungsebene einerseits als Deutungsrahmen für die globalen Auswirkungen des Ersten Weltkrieges – in dessen Zusammenhang die internationalen Statistiken einen drastischen weltweiten Rückgang der Auswanderungen konstatierten. Für die Konstruktion der Kategorie der »world emigration« wurden in den statistischen Berichten außerdem Vorstellungen einer idealtypischen Auswandererfigur bemüht. Von zentraler Bedeutung waren

hierfür ältere Diskurse, welche Auswanderung und Kolonisation als selbst gewähltes Abenteuer von willensstarken und mutigen Männern aus Europa nach Übersee imaginierten. Wie hier gezeigt wurde, trat in den ersten Studien des *Labour Office* somit die fehlende statistische Vergleichbarkeit der zugrunde liegenden Daten in den Hintergrund, indem betont wurde, eine Essenz des Auswanderungsphänomens sowie übergeordnete Zusammenhänge und Entwicklungen sichtbar zu machen.

Das Kapitel macht jedoch deutlich, dass die Wissensproduktion keine unabhängige Praxis darstellte. Im Gegenteil lässt sich gerade in diesem Fall sehr deutlich aufzeigen, dass die Entstehung der neuen Perspektive auf globale Ortsverschiebungen von Menschen in den 1920er Jahren in den internationalen Statistiken wesentlich von der Suche nach einer legitimen Position der *ILO* geprägt war. Mit der neuen Kategorie der ›international migrations‹ wollte man sich im *Labour Office* bewusst von der staatlichen Sichtweise auf ›Aus- und Einwanderungen‹ emanzipieren. Dem häufig geäußerten Vorwurf, wonach man im *Labour Office* die Perspektive der europäischen Auswanderungsländer einnehmen würde, sollte mit der abstrakten Kategorie eine anscheinend neutrale und objektive Perspektive entgegengehalten werden.

Die Effekte der neuen Kategorie für die Perspektive auf Bewegungen von Menschen waren dabei weitreichend: Im Unterschied zu ›immigration‹ und ›emigration‹ lag die Betonung beim Begriff ›migration‹ nicht mehr auf dem Ankommen oder dem Fortgehen, sondern auf dem Unterwegssein an sich. Während die Kategorien der Ein- und Auswanderung mit der Innenperspektive von Staaten verbunden waren, evozierte die neue Kategorie der ›internationalen Migration‹ eine Vogelperspektive auf Ortsverschiebungen von Menschen. Diese Verschiebungen wurden nun als eigenständiges globales Phänomen vorstellbar. Gerade das Medium der internationalen Statistik erwies sich für die Konstruktion dieser neuen Perspektive auf ›Migration‹ als äußerst produktiv. Paradoxerweise war es gerade das neue Vergleichsangebot der – auf ausgesprochen unvergleichbaren Grundlagen beruhenden – internationalen statistischen Zahlen, welche die neue Perspektive auf ›Migration‹ plausibel erscheinen ließen: Einerseits machten aggregierte Zahlen mit globalem Geltungsanspruch weltweite Entwicklungen anhand diachroner Vergleiche kommunizierbar; andererseits suggerierte die Möglichkeit von Ländervergleichen die Vorstellung eines übergeordneten Phänomens.



## 5 Die Suche nach nationaler Herkunft: zur Geschichte einer US-amerikanischen Auftragsstudie, 1925–1929

1929 erschien der erste internationale Statistikbericht, der in seinem Titel den Begriff »International Migrations« aufführte.<sup>1</sup> Die Studie unterschied sich jedoch auch sonst grundlegend von den Berichten, die bisher im *Labour Office* produziert worden waren. Der Untersuchungszeitraum war deutlich weiter gefasst und ging weit vor den Ersten Weltkrieg zurück. Der Anspruch der Untersuchung bestand gar darin, alle Bewegungen von Menschen weltweit seit Beginn statistischer Messungen abzubilden. Die gerade erst entstandene internationale Perspektive auf Ortsverschiebungen von Menschen wurde hier zum Ausgangspunkt für die Aufarbeitung von statistischem Wissen, das bis ins 19. Jahrhundert und teilweise weiter zurückreicht. Auf dem Titelblatt der 1.081-seitigen Zahlensammlung wurde die historische Dimension nicht erwähnt. Das Wortpaar »International Migrations« erschien hier als selbsterklärende und universelle Kategorie für eine weltweite Betrachtung von Ortsverschiebungen von Menschen.

Unterhalb des Titels standen prominent die Namen von Imre Ferenczi und Walter Willcox, die beide als Autoren und Herausgeber der Studie figurierten. In kleinerer Schrift hieß es: »Compiled on Behalf of the International Labour Office, Geneva« und »Edited on behalf of the National Bureau of Economic Research«. Den Namen der Statistiker wurde mehr Bedeutung eingeräumt als den auftraggebenden Organisationen.<sup>2</sup> Das *Labour Office* stand im Hintergrund, als Entstehungsort der ebenfalls prominent aufgeführten »Statistics. Dem Titelbild war ferner zu entnehmen, dass es sich um ein europäisch-amerikanisches Gemeinschaftswerk des *Labour Office* in Genf und des *National Bureau of Economic*

---

1 Vgl. Willcox, Walter F.; Ferenczi Imre: *International Migrations, Statistics*, hg. v. National Bureau of Economic Research, New York 1929. Die bisherigen Statistikberichte, die vom *Labour Office* herausgegeben wurden, waren unter dem Titel »Migration Movements« erschienen. Vgl. International Labour Office, *Migration Movements*, 1925; International Labour Office (Hg.): *Migration Movements 1920–1924*, Genf 1926 (Studies and Reports. Serie O [Migration]); International Labour Office (Hg.): *Migration Movements 1925–1927*, 1929 (Studies and Reports. Serie O [Migration]).

2 Zu Bedeutungsveränderungen von Statistiken für die Autorität von staatlichen Statistiken im 18. und 19. Jahrhundert siehe: Tooze: *Vermessung der Welt*, S. 328 f.

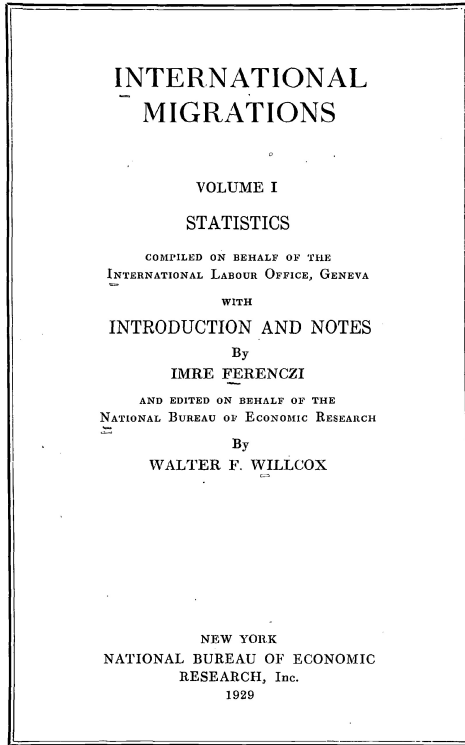


Abb. 7: Titelblatt der historischen Studie »International Migrations«, 1929

Quelle: Willcox, Walter F.; Ferenczi Imre: *International Migrations, Statistics*, hg. v. National Bureau of Economic Research, New York 1929

Research (NBER) in New York handelte.<sup>3</sup> Im Unterschied zu den bis zu diesem Zeitpunkt publizierten Studien handelte es sich hier also um das Ergebnis einer Kooperation.

Im Rückblick erscheint die historische Studie als Krönung der internationalen statistischen Vermessung von Bewegungen von Menschen durch das *International*

<sup>3</sup> Das NBER wurde im Jahr 1920 als privates Forschungsinstitut für soziale und wirtschaftlich Fragen gegründet und existiert bis heute.

*Labour Office* in der Zwischenkriegszeit. Noch heute wird die Zahlensammlung von der Migrationsforschung als relevante Wissensquelle verwendet.<sup>4</sup> Bereits nach ihrem Erscheinen im Jahr 1929 löste die Studie in der sozialwissenschaftlichen Expertengemeinschaft begeisterte Reaktionen aus.<sup>5</sup> Tatsächlich stellte das monumentale Werk die bis dahin umfangreichste je erstellte Zahlensammlung zu ›internationaler Migration‹ dar. Allerdings ist zu klären, weshalb diese aufwendige Studie im *International Labour Office* erstellt wurde. Vor dem Hintergrund, dass bei früheren Veröffentlichungen des *Labor Office* bereits die methodischen Schwierigkeiten der zeitgenössischen Statistikproduktion detailliert aufgezeigt worden waren, sind zudem der Nutzen und die Rechtfertigung einer *historischen* Zahlenschau zu hinterfragen.

Untersucht wird in diesem Kapitel deshalb nicht nur das Endergebnis in Form der publizierten Studie, sondern auch die Geschichte ihrer Entstehung. Anlass zu Fragen gibt dabei insbesondere die zentrale Rolle US-amerikanischer Akteure bei der Entstehung des epochalen Statistikwerkes. Die USA waren im Jahr 1925, als die Studie bei der ILO in Auftrag gegeben wurde, weder Mitglied des *Völkerbundes* noch der ILO. Die Frage einer internationalen Regulierung von Aus- und Einwanderung war bei US-amerikanischen Gewerkschaften wie gezeigt auf große Skepsis gestoßen. Anders schien jedoch die amerikanische Haltung in Bezug auf die internationale Wissensproduktion zu »international migrations« zu sein. Im vorliegenden Kapitel wird aus diesem Grund beleuchtet, weshalb gerade das neue internationale Wissen über ›Migration‹ in den USA in den 1920er Jahren von derartigem Interesse war. Bei der tausendseitigen historischen Zahlensammlung stellt sich auch die Frage, wie sich infolge dieser Studie die internationale Perspektive auf ›Migration‹ veränderte.

Die Analyse des vorliegenden Kapitels beruht hauptsächlich auf Quellen aus dem ILO-Archiv in Genf. Die im Archiv abgelegten Korrespondenzen und Stellungnahmen der beteiligten amerikanischen Akteure erlauben es, im vorliegenden Kapitel auch deren Sicht einzubeziehen. Die Archivalien zeigen schließlich ebenfalls, wer neben Imre Ferenczi im *Labour Office* an der historischen Studie arbeitete, ohne jedoch in den Publikationen namentlich zu erscheinen. Die internen Dokumente ermöglichen in diesem Einzelfall, die Autorschaft von Frauen bei der Wissensproduktion im *Labour Office* sichtbarer zu machen, und eröffnen den Blick auf die grundsätzliche Unsichtbarkeit der Arbeit zahlreicher Frauen in der internationalen Verwaltung zu dieser Zeit.

---

4 Zur Verwendung dieser Statistiken in der historischen Migrationsforschung siehe u. a. McKeown, Adam: *Global Migration, 1846–1940*, in: *Journal of World History* 15, 2004, Nr. 2, S. 155–189.

5 ILO P 709, Ferenczi, »Opinions sur ›International Migration, Statistics‹ Vol. 1.«

## 5.1 Erste Annäherungen, 1925

### 5.1.1 Kontext der American Enquiry in den USA

Am 5. Mai 1925 wandte sich der amerikanische Statistiker Walter F. Willcox mit folgendem Schreiben an die amerikanische Vertretung des *Labour Office* in Washington<sup>6</sup>:

»Recently I have been asked to undertake a historical study of international migration from the beginning of the records in each country down to the present time and have agreed to do so. This work will call for help from persons who are especially familiar with the migration statistics, present and past, into and out from their own country. To secure this probably some kind of international cooperation will be desirable.

As I understand it, the main centre of international information on this subject at the present time is the International Labour Office, but perhaps nine-tenths of my inquiry will deal with the statistics before 1914 and so before the organization of the International Labour Office. Under these circumstances I am doubtful whether the most effective cooperation would be secured from the International Labour Office or from some other organization like perhaps the International Statistical Institute, which has a longer history and which in the past has dealt with international migration statistics. Any opinion you have to offer or any facts that would help me to form an opinion on the subject would be most welcome.«<sup>7</sup>

In einer umgehenden Antwort war man im amerikanischen Büro des *Labour Office* in Washington sichtlich bemüht, den amerikanischen Statistiker von der statistischen Kompetenz im *Labour Office* zu überzeugen. Dem Schreiben vom 8. Mai 1925 an Willcox legte der ILO-Mitarbeiter in Washington die bereits erschienenen wanderungsstatistischen Berichte des *Labour Office* bei. Zudem versicherte der ILO-Mitarbeiter dem amerikanischen Statistiker Willcox, dass dieser bei der geplanten Reise nach Europa bei einem Besuch im *Labour Office* in Genf mit Kennern der Materie sprechen könne.<sup>8</sup> Noch am gleichen Tag schrieb der ILO-Mitarbeiter in Washington auch an das *Labour Office* nach Genf. Es schien ihm wichtig, zu betonen, dass es sich bei Willcox nicht um irgendeine Person handelte:

»I trust that every facility and courtesy will be extended to him. He is one of the outstanding statisticians in the United States, one of the few men in this country who have been closely in

6 Obwohl die USA den Friedensvertrag in Versailles nicht unterzeichnet hatten und auch der ILO nicht beigetreten waren, war bereits im Jahr 1920 eine ILO-Vertretung in Washington D. C. eröffnet worden. Dies war Teil der Bestrebungen, die US-amerikanischen Akteurinnen und Akteure von Beginn an in die Aktivitäten des *Labour Office* zu involvieren, vgl. Maul: International Labour Organization, S. 101.

7 ILO E120/O, »Emigration – Historical Study of Statistics on International Migration – Willcox Enquiry – Terms of the Agreement International Measures for their Execution«, Brief von Walter F. Willcox an Leifur Magnusson, 5.5.1925.

8 Ebd., Brief von Washington Branch (Leifur Magnusson) an Walter Willcox, 8.5.1925.

touch with the International Institute of Statistics. Prof. Willcox has done much in his country to improve and amplify the Census statistics. In short, he has been one of our most active and forward-looking statisticians in improving statistical methods.«<sup>9</sup>

Walter Willcox hatte sich in der Tat bereits vor dem Weltkrieg einen Namen als Statistiker und Demograf gemacht. Anlässlich des hundertsten Geburtstages des Statistikers im Jahr 1961 porträtierte ihn der damalige Präsident der *American Statistical Association (ASA)* als einen der herausragenden Statistiker der USA.<sup>10</sup> Seine zahlreichen Untersuchungen im 19. Jahrhundert hätten zahlreiche »problems of American society« erstmals überhaupt beleuchtet.<sup>11</sup> Mit seinen Untersuchungen, besonders auf dem Gebiet der Bevölkerungswissenschaften, hätte er den Weg für spätere soziologische Untersuchungen bereitet. So nachvollziehbar die große Bedeutung war, welche Willcox hier zugeschrieben wurde, so problematisch ist jedoch gerade in diesem Fall das positivistische Verständnis der statistischen Wissensproduktion, welches hier zum Ausdruck gebracht wurde. In diesem Verständnis waren die statistisch sichtbar gemachten »problems« der statistischen Wissensproduktion bereits vorgängig. Statistiker wie Willcox erschienen somit als neutrale Beobachter, welche mit ihrem Wissen die Lösung gesellschaftlicher Probleme erst ermöglichten. Die historische Bedeutung der statistischen Wissensproduktion als machtvolleres Medium der Weltdeutung wird in dieser Perspektive ebenso ausgeklammert wie der Einfluss von Statistikerinnen und Statistiker auf die Wahrnehmung gesellschaftlicher »Probleme«.<sup>12</sup>

Dies trifft auch auf die hier im Vordergrund stehende historische Studie zu: Eine wesentliche Voraussetzung für die Auftragsstudie war die Bedeutung, welche die Erforschung von »migration« nach dem Ersten Weltkrieg in den amerikanischen Sozialwissenschaften erhielt. Das neue Interesse an diesem Gegenstand hing wesentlich mit Entwicklungen im *National Research Council (NRC)* während des Ersten Weltkriegs zusammen. Das US-amerikanische Forschungsgremium war während des Weltkriegs mit dem Ziel gegründet worden, naturwis-

9 Ebd., Brief von Leifur Magnusson an Harold Butler, Vizedirektor International Labour Office, 8.5.1925.

10 Leonard, William R.: Walter F. Willcox: Statist, in: *The American Statistician* 15, 1961, Nr. 1, S. 16–19.

11 Ebd., S. 16.

12 Gerade das Beispiel der nach dem Krieg in den USA besonders virulent gewordenen Zuwanderungsfragen zeigt jedoch, dass die Rolle von Zensusstatistikern wie Willcox über eine scheinbar neutrale »Beschreibung« von gesellschaftlichen Problemen hinausging. Wie die Historikerin Margo Anderson darlegt, waren Zensusstatistiker wie Willcox mit ihrer statistischen Konstruktion von Bevölkerungskategorien wesentlich an der Problematisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen beteiligt. Mit der Ordnung der amerikanischen Bevölkerung entlang von sozialen und rassistischen Kategorien stellten die Bevölkerungsstatistiken Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts den Deutungsrahmen her, der die sozialwissenschaftliche Erforschung von »Rasseproblemen« oder die wissenschaftlich begründete Warnung vor der Zuwanderung bestimmter Gruppen wesentlich prägte. Vgl. Anderson, Margo J.: *The American Census. A Social History*, New Haven, London 1988, S. 131 ff.

senschaftliche Erkenntnisse für militärische Zwecke fruchtbar zu machen.<sup>13</sup> Von der Bedeutung einer solchen Vermittlungsstelle zwischen Wissenschaft und Politik überzeugt, finanzierten Stiftungen den NRC auch nach dem Krieg weiter. Hierfür galt es jedoch, neue strategische Themenfelder ausfindig zu machen. Als ein solches Themenfeld erkannten die Delegierten des NRC bald die »scientific problems of human migration«.<sup>14</sup> Im Jahr 1922 wurde innerhalb des NRC deshalb ein *Committee on Scientific Problems of Human Migration* gegründet.<sup>15</sup> Das *Committee* existierte bis 1928, getragen von der Rockefeller- und der Russell-Sage-Stiftung. Eugenische Vorstellungen der Bevölkerungspolitik bestimmten im Wesentlichen die Ausrichtung des Wissenschaftsgremiums. Drei besonders aktive Direktoren des *Committee*, Roberts M. Yerks, Clark Wissler und John C. Merriam, waren Mitglied bei der *Galton Society* sowie der *American Eugenics Society*. Das Komitee finanzierte insgesamt 16 Forschungsprojekte. Die von privaten Stiftungen finanzierten Untersuchungen zu den »Problems of Migration« trugen damit maßgeblich zum Ausbau der amerikanischen Sozialwissenschaften bei. Nach dem Historiker Jonathan Spiro ist die Forschung im Auftrag des *Committee* gleichzeitig ein Beispiel für den Einsatz von Sozialwissenschaften für politische Zwecke. Dabei zitiert der Historiker den Ethnologen George W. Stocking, der das *Committee on Scientific Problems of Human Migration* als »a de facto research arm of the immigration restriction movement« bezeichnet habe.<sup>16</sup>

Die sozialwissenschaftliche Forschung sollte das Fundament legen, um die aus eugenischer Sicht entstandene ›Unordnung‹ infolge vergangener Bewegungen von Menschen durch Auslese und Selektion wieder in Ordnung zu bringen. Dies verdeutlichen die drei Zielsetzungen des nationalen Wissenschaftsgremiums. Die sozialwissenschaftliche Erforschung der »Problems of Human Migration« sollte sich den folgenden Aufgaben verschreiben:

»1. carefully to consider from the point of view of natural science the complex migrational situation resulting from the World War and from the virtual elimination of space as a barrier to movements of man and race intermixture 2. to prepare a research program which might reasonably be expected to yield ultimately such reliable information concerning physical, mental and social characteristics, relations and values of ethnic groups (races or people) as is necessary for the understanding and wise regulation of mass-movements of mankind 3. to initiate, or-

---

13 Willcox, Walter F: Project for a Compilation and Study of the Statistics of International Migration, in: Bulletin de L'Institut International de la Statistique 22, 1926, Nr. 2, S. 69–70.

14 Ebd., S. 69–70.

15 Spiro, Jonathan: Defending the Master Race: Conservation, Eugenics, and the Legacy of Madison Grant, Burlington (Vt.) 2009, S. 319.

16 George W. Stocking zitiert in: Spiro, Defending Master Race, S. 319.

ganize, support, co-ordinate or otherwise further, in accordance with the best judgment of the group, important investigations.«<sup>17</sup>

Die Zieldefinitionen zeichneten ein Bild einer problematischen Globalisierung. Der Krieg und seine Umwälzungen waren in den Absichtserklärungen des *Committee* stark präsent. Nicht die Bekämpfung eines militärischen Feindes stand nunmehr im Zentrum, vielmehr ging es um den Umgang mit einer »complex migrational situation«. Die Ziele beschworen einen neuen globalen Zustand herauf, in dem die räumlichen Hindernisse für die Bewegungen von Menschen aufgehoben zu sein schienen.

Diese Deutung stand im offensichtlichen Widerspruch zur Zuwanderungspolitik in den USA und zur Einführung neuer Zuwanderungsbeschränkungen zu Beginn der 1920er Jahre. Neue restriktive Grenzregime hatten nach dem Krieg – nicht nur in den USA – die Möglichkeiten der Aus- und Einwanderung stark eingeschränkt. Im Gegensatz dazu hatten moderne Transportmittel wie die Dampfschifffahrt bereits im 19. Jahrhundert die Überwindung des »physical space« erheblich vereinfacht.<sup>18</sup> Nicht ein Unterschied in den Möglichkeiten der Überwindung großer Distanzen, sondern vielmehr das globale Ereignis des Krieges begünstigte deshalb vermutlich die Vorstellung in den 1920er Jahren, dass die Menschen auf der Welt (gefährlich) nahe zusammengerückt waren. Hinzu kam, dass sich gerade in den USA unter Afroamerikanerinnen und Afroamerikanern – nicht zuletzt aufgrund ihrer Beteiligung auf den Schlachtfeldern des Weltkrieges – resoluter Widerstand formte. Im Zuge der »great migration« fand dieser Kampf auch in den Wirtschaftszentren der USA und somit in der Nähe der wissenschaftlichen Forschungszentren an der US-amerikanischen Ostküste statt. Auch in diesem Zusammenhang waren es weniger neue Möglichkeiten der Überwindung des Raumes als politische und soziale Umwälzungen, welche die in den 1920er Jahren etablierten gesellschaftlichen Ordnungen und Machtverhältnisse in Frage stellten.

Die von Walter F. Willcox geplante »historical study of international migration« war Teil der sozialwissenschaftlichen Bestrebungen, Ordnung in die vergangenen Bewegungen von Menschen zu bringen.<sup>19</sup> Das Interesse an statistischem Wissen zu Bewegungen von Menschen im 19. Jahrhundert und früher stand je-

---

17 Willcox: *Project Compilation Statistics International Migration*, 1926, S. 69–70.

18 Vgl. Conrad: *Migrationsen*, S. 12.

19 Die »historical study« wurde nicht direkt vom *Committee on Scientific Problems of Human Migrations* in Auftrag gegeben, sondern vom *National Bureau of Economic Research*. Dennoch handelte es sich um eine Nachfolgestudie zur 1923 vom *Committee on Scientific Problems of Human Migrations* angestoßenen Untersuchung mit der Fragestellung »Why do people migrate from the countries of Europe?«, siehe hierzu: Willcox: *Project Compilation Statistics International Migration*, 1926, S. 69–70.

doch auch in Zusammenhang mit aktuellen Problemen bei der Umsetzung der neuen Zuwanderungspolitik in den USA. Denn so populär es anfangs der 1920er Jahre angesichts von Arbeitslosigkeit, umfangreichen Streiks und ›Rassenunruhen‹ gewesen sein mag, Zuwanderung als Gefahr für die US-amerikanische Bevölkerung darzustellen, so schwer taten sich Regierung und Parlament mit konkreten und bindenden Gesetzen.<sup>20</sup> Selbst in der republikanischen Partei war eine generelle Zuwanderungsbeschränkung umstritten, da Unternehmer in den industriellen Zentren auch auf neue Arbeitskräfte angewiesen waren. Außerdem verfügten ›immigrants‹ über Lobbyorganisationen, die im Hinblick auf zukünftige Wahlchancen nicht zu sehr erzürnt werden sollten. Mehrheitsfähig war im Kongress 1920 zwar, dass die Zuwanderung aus Süd- und Osteuropa möglichst eingeschränkt werden sollte – ein Konsens, der auf der gerade auch wissenschaftlich und statistisch unterfütterten Rassentheorie nordeuropäischer Superiorität gründete.<sup>21</sup> Wie dieses Ziel umgesetzt und auch international legitimiert werden sollte, war jedoch unklar.

Bei der Umsetzung der diskriminierenden Zuwanderungsgesetzgebung, die auf der Idee nationaler Quoten gründete, erhielten Bevölkerungsstatistiken eine zentrale Bedeutung.<sup>22</sup> Basierend auf dem Zensus von 1910, in dem die ›nationale Herkunft‹ der weißen amerikanischen Bevölkerung zum letzten Mal erhoben worden war, konnten scheinbar objektive nationale Quoten berechnet werden, die dazu führten, dass Zuwanderung aus Süd- und Osteuropa im Verhältnis zur Zuwanderung aus Nordeuropa erheblich eingeschränkt werden konnte. Dieses Verfahren wirkte durch den Einsatz offizieller Bevölkerungsstatistiken objektiv und führte gleichzeitig zu dem von den Nativisten gewünschten Ergebnis. Das Verfahren hatte jedoch aus deren Sicht auch einen erheblichen Makel: Sollte die Erhebung der ›nationalen Herkunft‹ bei der amerikanischen Bevölkerung in den 1920er Jahren oder später erneuert werden, bestand die Gefahr, dass sich die diskriminierenden Quoten zu Gunsten der ›südosteuropäischen Rassen‹ umkehren würden. Aus diesem Grund gab es erhebliche Bestrebungen, eine vermeintlich ursprüngliche Verteilung von ›nationalen‹ Gruppen in der amerikanischen Kolonialbevölkerung zu berechnen, die dann als unverrückbare Grundlage für die Berechnung der nationalen Quoten hätte eingesetzt werden können. Die Konstruktion einer amerikanischen ›Ursprungsgesellschaft‹ führte somit Mitte der 1920er Jahre zu einem bedeutenden Interesse an Bevölkerungswissen zum 19. Jahrhundert und früher. Die von Walter Willcox geleitete und vom NBER in Auftrag ge-

20 Für die folgenden Ausführungen siehe: Anderson: American Census, S. 142 ff.

21 Vgl. Ngai, Mae M.: The Architecture of Race in American Immigration Law: A Reexamination of the Immigration Act of 1924, in: The Journal of American History 86, 1999, Nr. 1, S. 67–92.

22 Die folgenden Ausführungen basieren auf der Analyse von Margo Anderson: American Census, S. 144 ff.

gebene »historical study« entstand im Kontext dieser weitreichenden Bestrebungen, die Zuwanderungspolitik der USA wissenschaftlich abzustützen. Mit der geplanten Studie konnte das *NBER* somit einen Beitrag zu einem in den USA national bedeutenden Thema leisten.

In der Anfrage, die Walter F. Willcox im Sommer 1925 nun direkt an das *Labour Office* nach Genf schickte, um die Bereitschaft einer Zusammenarbeit abzuklären, machte der Statistiker keinen Hehl daraus, dass es sich dabei um eine »American enquiry« handelte. Den Zweck der Studie rückte er jedoch in einen universellen Rahmen. Die internationalen Statistiken sollten zur Grundlage werden, um die Entwicklung der »Weltbevölkerung« zu erforschen.

»The American enquiry, also, would deal with the growth and redistribution of the world's population and of its main races during the latest century or, so far as the figures are obtainable, for a longer period. May I ask whether under these circumstances the International Labour Office can aid the proposed American enquiry by carrying its own admirable statistical studies of international migration back into the pre-war period and to the beginning of the records in the several countries.«<sup>23</sup>

Anscheinend war Willcox nach der Lektüre der ILO-Berichte im Sommer 1925 davon überzeugt, dass die internationalen Migrationsstatistiken für die »American enquiry« einen anschlussfähigen Rahmen bildeten. Unsicher war er jedoch weiterhin bezüglich der Möglichkeit und des Willens von Seiten des *Labour Office*, die gegenwärtigen Statistiken auch in die Vergangenheit des 19. Jahrhunderts zu »transportieren«.

### 5.1.2 US-amerikanische Verbindungen in Genf

Walter Willcox reiste im Sommer 1925 nach Europa. Zwei bedeutende Stationen seiner Reise waren das *Labour Office* in Genf und die italienische Hauptstadt Rom, wo zwischen dem 26. September und dem 2. Oktober 1925 die Jahreskonferenz des *ISI* stattfand. Beide Institutionen wollte Willcox für die »American enquiry« gewinnen. Während Willcox als Vizepräsident des *ISI* bestens mit dieser Organisation vertraut war, kannte er vom *Labour Office* bisher vor allem die bis zu diesem Zeitpunkt erschienenen Publikationen. Umso relevanter schien die Vermittlungsarbeit des amerikanischen Ökonomen Herbert Feis, der jeweils den Sommer in Genf verbrachte und dort als Berater für das *Labour Office* tätig war. Feis fungierte in Genf als Kontaktperson für Willcox. Noch bevor Willcox am ILO-Sitz

---

<sup>23</sup> ILO E120/0, Historical Study Statistics on International Migration, Telegramm von Walter F. Willcox an das International Labour Office, Datum nicht erkennbar.

empfangen wurde, traf er den jungen Ökonomen am 8. Juli 1925 bei einem Abendessen im Hotel d'Angleterre in Genf. Nach dem Treffen übersandte Herbert Feis an die ILO-General- und -Vizedirektoren das folgende enthusiastische Schreiben:

»The opportunity offered is without doubt a genuine one to establish ourselves as an international research organisation in American opinion. If we decide to accept Professor Willcox's proposal I wish to urge that we carry out the work with the utmost seriousness and care; for failure and poor work would alienate our very best friends. I feel a large measure of personal responsibility in this matter and know how much is at stake. It is for that reason that I venture to express myself so strongly.

Herbert Feis

ps. I might add that Professor Willcox was most favorably impressed with our publication on Migration Movements, 1920–1923.«<sup>24</sup>

Feis stellte die Studie als einmalige Chance dar, um das Ansehen des *Labour Office* in den USA zu verbessern. Bemerkenswert war Feis' Vision der ILO als »international research organization«: Nicht die *International Labour Conference* und der dadurch geschaffene Raum für kontroverse Aushandlungen standen für den amerikanischen Sozialwissenschaftler im Vordergrund, sondern die internationale Organisation als Zentrum von Rationalität und Objektivität.<sup>25</sup> Als Kenner der amerikanischen Sozialwissenschaften war Feis auch bewusst, dass die Thematik der geplanten Studie in den USA auf großes Interesse stoßen könnte. Das Potenzial, das gerade einer Studie über »international migration« innewohnte, dürfte wesentlich zu Feis' Gefühl eines »large measure of personal responsibility« beigetragen haben. Wenn der junge Wissenschaftler dabei die ILO-Direktoren zur Qualität mahnte, sprach er mit der autoritativen Stimme der amerikanischen Wissenschaftscommunity, die nach dem Ersten Weltkrieg von ihrer Bedeutung für die Gestaltung der zukünftigen Weltordnung überzeugt zu sein schien.<sup>26</sup>

Bevor Willcox jedoch persönlich mit einem ILO-Beamten sprechen konnte, musste er sich noch etwas gedulden, da er zur Sommerferienzeit in Genf eingetroffen war. Dem amerikanischen Statistiker schien dies nicht ungelegen zu kommen. Für die ersten Wochen seines Europaaufenthaltes quartierte er sich im Touristenort Zermatt ein. Im Bergdorf erreichte ihn am 17. Juli ein Schreiben des

24 Ebd., Minute von Herbert Feis an den Direktor und Vizedirektor des Labour Office, 10.7.1925.

25 Nach dem Historiker Dennis Yergler war das Streben nach einem »scientific peace« für Feis zentral. Der Aufbau einer internationalen Bürokratie sollte zu einer Versicherung gegen die Gefahr von »irrationalen Revolutionen« führen: »The League attempted to provide a bureaucratic solution to international flux by institutionalizing continuity and regulation, functionality and rationality, administration and management.« Vgl. Yergler, Dennis Keith: Herbert Feis, Wilsonian Internationalism, and America's Technological-Democracy, New York 1993, S. xiii.

26 Ebd.

ILO-Vizedirektors, der ihm das große Interesse von Seiten des *Labour Office* an einer Zusammenarbeit übermittelte.<sup>27</sup> Gleichzeitig ließ er Willcox wissen, dass Vertragsverhandlungen erst möglich wären, wenn Louis Varlez und Albert Thomas wieder nach Genf zurückgekehrt seien. Am 19. Juli schrieb Willcox aus dem *Hôtel Mont Rose* an seinen Mittelsmann Feis, dass er sehr zufrieden mit dem Schreiben von Butler sei und dass er hoffe, spätestens nach der Konferenz des *ISI* in Rom eine Einigung mit dem *Labour Office* erreichen zu können.<sup>28</sup>

## 5.2 »Merely a scientific enquiry«

### 5.2.1 Sitzung des International Statistical Institute in Rom, 1925

Als Walter Willcox Ende September zur Konferenz des *ISI* nach Rom reiste, war die Zusammenarbeit mit dem *Labour Office* beinahe besiegelt. Jedoch mussten noch die Statistiker des *ISI* von der Zusammenarbeit überzeugt werden. Als Vizepräsident der geschichtsträchtigen Statistikorganisation musste Willcox seinen Kollegen darlegen, weshalb er das *Labour Office* in Sachen internationaler Wanderungsstatistiken für die kompetentere Organisation hielt.<sup>29</sup> Mit in die italienische Hauptstadt reisten auch Louis Varlez und Imre Ferenczi. An Willcox' Seite wollten sie in Rom aufzeigen, weshalb das *Labour Office* für die geplante Studie die ideale Partnerorganisation darstellt. Die internationale Führungsrolle des *Labour Office* bei der Herstellung von Wanderungsstatistiken war trotz der bedeutenden Vorarbeiten auf diesem Gebiet nicht selbstverständlich. Dass das *ISI* dem *Labour Office* statistische Themenfelder strittig machen konnte, hatte sich bereits im Fall der internationalen Wirtschaftsstatistik gezeigt.<sup>30</sup> Obwohl im *Labour Office* bereits 1920 eine eigene Forschungsabteilung gegründet worden war, in der es wesentlich um die Herstellung von Wirtschafts- und Sozialstatistiken ging, wurde im Wirtschafts- und Finanzkomitee des *Völkerbundes* im Jahr 1922 entschieden, das *ISI* 1922 mit dem Aufbau von internationalen Wirtschaftsstatistiken und statistischem Fachwissen zu mandatieren. Nach der Historikerin

27 ILO E120/0, Historical Study Statistics on International Migration, Brief von Harold Butler an Walter F. Willcox, 17.7.1925.

28 Ebd., Brief von Walter F. Willcox an Herbert Feis, 19.7.1925.

29 Zur Geschichte des 1885 gegründeten *ISI* liegen noch kaum historische Untersuchungen vor. Zur Rolle des *ISI* bei der Herstellung internationaler Migrationsstatistiken siehe Renard, Léa; Stricker, Yann: A gathering of ›technical theorists‹? Situating the *ISI* within the field of international statistics through the prism of the migration debates (1887–1938), in: *European Review of History*, 2024, Nr. 30 (1), S. 53–72. Zu einer Einordnung des *ISI* siehe u. a. Desrosières: quantification, S. 28.

30 Kévonian: *Légitimation par l'expertise*, S. 81–106.

Dzovinar Kévonian ging es dabei auch darum, die Kompetenzfelder des *Labour Office* zurückzustutzen:

»Man kann beobachten, dass die Neukonfiguration des Feldes der internationalen Statistik Mitte der 1920er Jahre die zu diesem Zeitpunkt deutungsmächtigen liberalen Konzepte widerspiegeln, welche den Standpunkt des *Labour Office* – wirtschaftlichen und sozialen Frieden zusammen in den Blick zu nehmen – entkräftete.«<sup>31</sup>

Entsprechend gespannt war man im *Labour Office* auf die Konferenz in Rom. Willcox' Bericht über die »statistiques internationales des migrations« stand am fünften Tag der Tagung auf dem Programm.<sup>32</sup> Geleitet wurde die Sitzung von Rodolfo Benini, dem Präsidenten der Tagung und zu dieser Zeit Professor für Statistik an der Universität Rom. Ehrenpräsident der internationalen Tagung in Rom war Benito Mussolini. An der Tagung selbst nahm Mussolini jedoch nicht teil. In den Begrüßungsreden des Senators Filippo Cremonesi sowie des Wirtschaftsministers Giuseppe Belluzzo wurde dem »Duce« jedoch die Ehre erwiesen.<sup>33</sup> Dabei ließ sich der faschistische Diskurs von Rom als altem und neuem Zentrum der Welt gut mit dem Streben nach Universalität des internationalen statistischen Wissens verbinden. Senator Cremonesi zog in diesem Sinne Parallelen zwischen der imperialen Vergangenheit Roms und dem hehren Streben nach universellem Wissen im *ISI*. Besonders lobte er dabei die demografische Wissensproduktion, die es erlaube, die »potenza demografica« des Landes zu erkennen, die er als »riserva di energie per il progresso dell'economia mondiale« darstellte.<sup>34</sup> Auch wenn die Bezüge während der Tagung nicht explizit hergestellt wurden, erschien gerade die historische Studie über »international migrations« für den von Cremonesi beschriebenen Zweck besonders nützlich. Die Auswanderungen von »Italienerinnen« und »Italienern« in die Welt würden in den internationalen Statistiken für alle sichtbar werden.

Willcox nahm sich in seiner Präsentation in Rom Zeit, um den Statistikerkollegen zu erklären, dass die »human problems of migration« in den USA nach dem Krieg zu einem bedeutsamen Forschungsgegenstand geworden waren.<sup>35</sup> Aus

---

31 Ebd., S. 92, Übersetzung Y. S. »On peut ainsi observer que les rapports de force qui pèsent sur la re-composition du champ de la statistique internationale au milieu des années vingt sont le reflet de la conception libérale alors dominante, qui invalide le raisonnement défendu par le BIT sur l'articulation entre paix économique et paix sociale et qui vise à contrer l'extension du domaine de compétence du BIT.«

32 International Statistical Institute (Hg.): *Compte rendu de la XVIème Session de l'Institut International de statistique à Roma, du 26 septembre au 2 octobre 1925*, in: *Bulletin de l'Institut International de la Statistique* 22, 1926, Nr. 1, S. 34 ff.

33 Ebd., S. 11–298, S. 34 ff.

34 Ebd., S. 34.

35 Willcox: *Project Compilation Statistics International Migration*, 1926, S. 73.

seinen Erklärungen ging deutlich hervor, dass die wissenschaftliche Bearbeitung dieses Themas mit aktuellen politischen Fragestellungen zusammenhing. Die inhaltlichen Überschneidungen zwischen der geplanten Studie und der amerikanischen Zuwanderungspolitik waren daher einfach zu erkennen. Willcox betonte jedoch auch, dass es in der Studie nicht darum gehe, eine einseitig amerikanische Sicht darzustellen:

»There are many divergent if not conflicting points of view about migration. In an international survey and analysis of migration statistics, it is desirable to have these divergencies, so far as they have any statistical foundation, frankly expressed.«<sup>36</sup>

Willcox versuchte gar nicht erst, den Eindruck zu erwecken, dass in Zusammenhang mit ›migration‹ *keine* gegenläufigen Ansichten existierten – dies wäre aus dem Munde eines Amerikaners in Rom auch wenig glaubwürdig gewesen, zählten doch die italienischen ›emigrati‹ zu den Gruppen, deren Einwanderung in die USA mit dem »National Quota Act« unterbunden werden sollte. Die Statistik sollte gemäß Willcox' Argumentation vielmehr die Grundlage bilden, um gegensätzliche Standpunkte einnehmen zu können. Die Statistiken selbst erschienen in dieser Darstellung klar außerhalb politisch umkämpfter Fragen.

In der Diskussion im Anschluss an Willcox' Präsentation waren nur vereinzelt kritische Stimmen vernehmbar. Eine solche Ausnahme stellte das Votum des im *Labour Office* bereits bestens bekannten britischen Statistikers des *Board of Trade*, Alfred Flux, dar. Der Brite war gegenüber dem statistischen Vorhaben im *Labour Office* schon seit jeher äußerst kritisch eingestellt. Auch auf der Tagung in Rom machte Flux keinen Hehl aus seiner Ablehnung in Zusammenhang mit der geplanten amerikanischen Auftragsstudie. Flux monierte, dass die »records in regard to Emigration« für die Vergangenheit fehlerhaft und irreführend seien. Im Protokoll hieß es des Weiteren:

»[Flux] expressed the view that the collection of records such as exist alone for the more distant past might yield results the value of which would be slight in comparison with the cost of the work.«<sup>37</sup>

Angesichts der verschiedenen methodischen Schwierigkeiten, die sich bereits für eine zeitgenössische Zusammenstellung von Wanderungsstatistiken in internationalen Tabellen ergaben, war Flux' Einwand aus statistischer Sicht nachvollziehbar. Inwiefern es ihm bei seiner Kritik jedoch ›nur‹ um methodische Bedenken ging und inwiefern nicht wiederum eine grundsätzliche Skepsis an der internationalen statistischen Perspektive auf Migration geäußert werden sollte, ist

<sup>36</sup> Ebd., S. 73.

<sup>37</sup> International Statistical Institute: *Compte rendu Session Roma, 1926*, S. 85.

anhand der Quellen nicht abschließend zu beantworten. Flux' Kritik erinnerte jedenfalls stark an die Stellungnahmen von Seiten der britischen Regierung zu Beginn der 1920er Jahre gegenüber dem Vorhaben einer internationalen Wanderungsstatistik im *Labour Office*.

Louis Varlez, der in Zusammenhang mit den internationalen Wanderungsstatistiken von britischer Seite besonders oft kritisiert worden war, reagierte in Rom prompt auf Flux' Einwand. Zwar pflichtete Varlez der Bemerkung von Flux über die statistischen Herausforderungen des Unterfangens bei. Den Fall Großbritanniens stellte er in dieser Hinsicht aber als besonders gravierend dar:

»Die Schwierigkeiten sind in der britischen Statistik besonders groß: Gewöhnliche Reisende werden oft als Auswanderer und Einwanderer betrachtet, und die Form der Wanderungsstatistik wird noch immer von der Insellage dieses Landes dominiert. Große Fortschritte wurden in dieser Hinsicht übrigens in den britischen Dominions und insbesondere in Kanada, Australien und Südafrika erzielt, die bereits über gute und schnell veröffentlichte Statistiken verfügen.«<sup>38</sup>

In seiner Entgegnung auf die Kritik von Flux präsentiert Varlez die britische Wanderungsstatistik als rückschrittlich. Brisant war dabei der innerimperiale Vergleich zwischen Großbritannien und den *Dominions*: Varlez betonte im gleichen Atemzug, dass die Statistiken der »Dominions britanniques« besonders fortschrittlich seien. Das von Varlez gezeichnete Bild Großbritanniens, das den Anschluss an die *Dominions* verloren hatte, war provokant angesichts der Diskussionen, welche innerhalb des *British Empire* anlässlich der *British Empire Statistical Conference* im Jahr 1920 geführt worden waren, jedoch auch nicht unbegründet.<sup>39</sup>

Flux akzeptierte jedoch nicht, dass es sich bei den erwähnten Mängeln um ein spezifisch britisches Problem handeln würde. Vielmehr bestand er darauf, dass sämtliche Auswanderungsstatistiken europäischer Länder im Vergleich mit den Statistiken großer Einwanderungsländer – wie der USA oder Kanada – fehlerhaft und insbesondere in Bezug auf das 19. Jahrhundert für eine solche Studie unzureichend seien. Auch dieser Einwand war durchaus berechtigt. Zwar pflichteten andere anwesende Statistiker den Bedenken von Flux bei.<sup>40</sup> Dennoch stand dieser mit seiner grundsätzlichen Kritik an der Studie allein da. Willcox' Plan wurde in Rom schließlich einstimmig gutgeheißen. Dass sich einzig der britische Sta-

38 International Statistical Institute: *Compte rendu Session Roma, 1926*, S. 85, Übersetzung Y. S. »Les difficultés sont particulièrement grandes en ce qui concerne les statistiques britanniques: on y considère souvent les voyageurs ordinaires comme émigrants et immigrants, et maintenant encore la forme des statistiques des migrations est dominée par la situation insulaire de ce pays. De grands progrès y ont d'ailleurs été réalisés à cet égard aussi, notamment dans les Dominions britanniques, et spécialement au Canada, en Australie et dans l'Afrique du Sud, qui possèdent déjà de bonnes statistiques, rapidement publiées.«

39 Siehe dazu die Ausführungen in Kap. 3 zur »British Empire Statistical Conference«.

40 International Statistical Institute: *Compte rendu Session Roma, 1926*, S. 85 f.

tistiker gegen die Studie aussprach, zeigte einmal mehr, dass die britische Verwaltung mit dem »international point of view« auf Bewegungen von Menschen wenig anfangen konnte.

An der generellen Zustimmung der Delegierten des *ISI* für den von Willcox und seinen Kollegen aus dem *Labour Office* präsentierten Plan für die Durchführung der internationalen Studie änderten die britischen Einwände jedoch nichts. Im Unterschied zur Wirtschaftsstatistik war die Führungsrolle des *Labour Office* im Feld internationaler Migrationsstatistiken 1925 offenbar weitgehend unbestritten. Die amerikanische Auftragsstudie festigte somit die Position des *Labour Office* zusätzlich. Mit dem US-amerikanischen Statistiker Walter Willcox hatte das *Labour Office* einen neuen gewichtigen Fürsprecher gewonnen.

### 5.2.2 Vertragsverhandlung und Legitimation der Auftragsstudie

Die von Imre Ferenczi und Louis Varlez in Rom demonstrierte Einigkeit stand in einem erheblichen Kontrast zu den langwierigen internen Auseinandersetzungen beim Abschluss des Vertrages mit Willcox und dem *NBER*. Innerhalb des *Labour Office* war man offensichtlich wenig geübt in vergleichbaren Anfragen. Zwischen den Chancen und Risiken der Studie gab es ein Spannungsverhältnis, wie die langwierigen Vertragsverhandlungen zwischen dem *Labour Office* und Willcox zeigen. Für die Unstimmigkeiten im *Labour Office* spielte der politische Kontext in den USA jedoch keine Rolle. Vielmehr ging es um Fragen der Autorschaft sowie des Auf- und Ausbaus des *Labour Office* als internationales Wissenszentrum.

Die Unsicherheiten im Umgang mit der amerikanischen Anfrage manifestierten sich wiederum in Meinungsverschiedenheiten zwischen Ferenczi und Varlez. Varlez war besorgt, dass aufgrund der geplanten Studie die eigenen statistischen Jahresberichte über »migration movements« ins Hintertreffen geraten könnten. Ferenczi schien diese Bedenken wenig zu kümmern. Der Statistiker zeigte sich gegenüber Willcox äußerst zuvorkommend und traf zuweilen eigenmächtige Entscheidungen, etwa als er Willcox zubilligte, die »American Study« bis ins Jahr 1924 zu führen. Damit überschritt sich die amerikanische Auftragsstudie jedoch zeitlich mit den bereits erstellten ILO-Berichten, was für Unmut bei Ferenczis Vorgesetzten sorgte.<sup>41</sup> Diese befürchteten, dass die amerikanische Studie die Bedeutung der eigenen Berichte untergraben könnte. Der Konflikt führte zu einigem Hin und Her, bis die Angelegenheit schließlich beim ILO-Direktor Albert Thomas landete. Dieser zeigte sich über den Ausgang der »Affaire Willcox-

---

41 Vgl. ILO E120/0, Historical Study Statistics on International Migration, Dokument Nr. 8, Brief von Varlez an Albert Thomas, ohne Datum.

Ferenczi« sichtlich verärgert, was das nachfolgende Schreiben an Louis Varlez offenbart:

»Die Situation ist sehr einfach. Wir haben mit einem Band 1920–23 begonnen, der einen ersten Teil der Sammlung darstellt, die wir aufbauen wollen. Auf Ersuchen von Herrn Willcox haben wir eine Reihe von Nachforschungen angestellt. Es wäre klug gewesen, wenn Herr Ferenczi in den Gesprächen mit Herrn Willcox darauf hingewiesen hätte, dass diese retrospektive Studie von den Anfängen bis 1920 zu verstehen ist. Es hätte also eine exakte Übereinstimmung gegeben. Es wurde mit Herrn Willcox vereinbart – meiner Meinung nach zu Unrecht, aber es wurde vereinbart –, dass diese Studie von den Ursprüngen bis 1924 reichen sollte. Lassen Sie uns also tun, was wir versprochen haben. Aber das Labour Office wird entweder einen Bericht für das Jahr 1924 veröffentlichen müssen, wenn es jedes Jahr einen Band der Reihe herausgibt, oder einen Band 24–26, der unserer Veröffentlichung 20–23 folgt. Aber auf jeden Fall muss der Fall Willcox, wie er durch Herrn Ferenczis Irrtum entstanden ist, völlig unabhängig von der Serie bleiben, die wir begonnen haben.

Lassen Sie mich ein Wort hinzufügen. Ich denke, Herr Ferenczi wird sich jetzt an die Arbeit machen und uns mit endlosen Diskussionen in Ruhe lassen, die, gelinde gesagt, völlig unangebracht sind.«<sup>42</sup>

Albert Thomas betonte mehrmals, dass die eigenen Publikationen wie geplant weitergeführt werden sollten. Diese Unterscheidung zwischen ›eigenen‹ und ›fremden‹ Statistikberichten schien für Imre Ferenczi nicht von Relevanz. Ferenczi war vielmehr damit beschäftigt, das neue Objekt der ›international migration‹ statistisch sichtbar zu machen. Die Zusammenarbeit mit Willcox und dem NBER war dafür eine bedeutende Chance. Sowohl Albert Thomas als auch Louis Varlez orientierten sich dagegen an der Frage, wie die Autorschaft des *Labour Office* bei der geplanten Auftragsstudie gewahrt werden konnte. Bei diesem Konflikt wurde auch deutlich, dass in der ILO mit vergleichbaren Anfragen kaum Erfahrung bestand und die Auftragsstudie eine neue Situation kreierte, die im *Labour Office* Hoffnungen, aber auch neue Unsicherheiten hervorbrachte. Akteuren wie Ferenczi eröffnete diese Situation einen umfangreichen Gestaltungsspielraum.

---

42 Ebd., Minute von Albert Thomas an Louis Varlez, 6.11.1925, Übersetzung Y. S. »La situation est très simple. Nous avons commencé un volume 1920–23 qui est un volume initial à la collection que nous voulons établir. A la demande de M. Willcox, nous avons fait toute une recherche rétrospective. Il aurait été sage, de la part de M. Ferenczi, lorsqu'il a eu les conversations avec M. Willcox d'indiquer que cette étude rétrospective devait s'entendre depuis les origines jusqu'à 1920. Ainsi il y aurait eu exacte concordance. Il a été convenu avec M. Willcox – à tort selon moi, mais il a été convenu – que cette étude s'entendrait depuis les origines jusqu'à 1924. Qu'on la fasse donc telle qu'on la lui promise. Mais le Bureau aura à publier ou bien l'année 1924, s'il publie tous les ans un volume de la série, ou bien un volume 24–26 faisant suite à notre publication 20–23. Mais, en tout cas, l'affaire Willcox, telle qu'elle a été conçue par l'erreur de M. Ferenczi, doit rester complètement indépendante de la série que nous avons engagée.

Je me permets d'ajouter un mot. Je pense que maintenant M. Ferenczi va se mettre au travail et qu'il va nous laisser la paix avec des discussions interminables et dont le moins que je puisse dire est qu'elles sont tout à fait déplacées.«

Für Diskussionen sorgte in der ILO auch die externe Finanzierung der Studie. Gemäß dem von Willcox unterbreiteten Angebot sollte die *Carnegie Foundation* mit 30.000 Franken für die personellen Aufwendungen im *Labour Office* aufkommen. Dies war zu diesem Zeitpunkt eine stattliche Summe. Gemäß dem Teuerungsrechner des Schweizerischen Bundesamtes für Statistik würde diese Summe heute einem Wert von gut 185.000 Franken entsprechen.<sup>43</sup> Im *Governing Body* der ILO musste Albert Thomas die externe Finanzierung rechtfertigen. Die Einwände kamen jedoch nicht – wie man erwarten könnte – von einem Regierungsvertreter eines Landes, das von der amerikanischen Quotenregelung negativ betroffen war. Vielmehr war es der Vertreter der Arbeitgebergruppe, der die Auftragsstudie als des *Labour Office* »unwürdig« bezeichnete:

»Mr. Carlier drew attention to the passage in the Director's Report stating that the American National Bureau of Economic Research was prepared to place at the disposal of the Office a sum of 30,000 francs for the purpose of studying official statistics of migration. The Director asked the Governing Body to accept this suggestion. Mr. Carlier urged the Governing Body not to adopt this course. The Office was already carrying out very satisfactory work with regard to the study of migration. There would be no objection to supplying this American institution with such information as the Office possessed. It was, however, undignified for the Office to place its services at the disposal of a scientific institution in return for payment. In the opinion of the employers' group the supply of information by the Office should not be transformed into a commercial transaction.«<sup>44</sup>

Dass gerade die Arbeitgeberseite den »kommerziellen Charakter« der Studie kritisierte, könnte damit erklärt werden, dass gegenüber einem Zufluss zusätzlicher finanzieller Mittel für das *Labour Office* grundsätzlich eine kritische Einstellung bestand. Dieser Interpretation zufolge wurde hier nicht der Inhalt der Studie oder die Unabhängigkeit des *Labour Office* verhandelt, sondern die zukünftige Rolle des Arbeitsamtes als potenziell bedeutendes internationales Informationszentrum für soziale Fragen.

In seiner Stellungnahme zur Kritik des Arbeitgebervertreters wies Albert Thomas darauf hin, dass das von der *Carnegie Foundation* finanzierte NBER bereits zahlreiche bedeutende Forschungsarbeiten vorgelegt habe.<sup>45</sup> Eine Zusammenarbeit mit dieser Einrichtung sei deshalb vielversprechend. Thomas betonte außerdem, dass die 30.000 Franken, welche man für die personellen Aufwendungen erhalte, die inhaltliche Unabhängigkeit der Studie und des *Labour Office*

43 Vgl. Schweizerische Eidgenossenschaft, Landesindex der Konsumentenpreise. Siehe online: [http://www.portal-stat.admin.ch/lik\\_rechner/d/lik\\_rechner.htm](http://www.portal-stat.admin.ch/lik_rechner/d/lik_rechner.htm).

44 International Labour Office (Hg.): Minutes of the 29th Session of the Governing Body of the International Labour Office, Genf, Oktober 1925, S. 31.

45 International Labour Office, Minutes of the 29th Session of the Governing Body of the Governing Body of the International Labour Office, Genf, Oktober 1925, S. 31.

nicht tangieren würden. Zudem machte er darauf aufmerksam, dass es sich bei dieser Form der Unterstützung durch amerikanische Stiftungen um eine bereits gängige Praxis im *Völkerbund* handelte:

»The principle of external collaboration of this kind was admitted in the case of the League of Nations, which received considerable subsidies from institutions such as the Rockefeller Foundation to enable it to study a variety of questions for which provision was not made in the ordinary budget. He considered that the same principle might safely be admitted in the case of the International Labour Organisation.«<sup>46</sup>

Bei der Verteidigung der amerikanischen Auftragsstudie kam Thomas ausgerechnet dem italienischen Regierungsvertreter Arturo Labriola zu Hilfe, dessen Aussage folgendermaßen protokolliert wurde:

»Mr. Labriola understood Mr. Carlier's hesitation, but felt that, if the work were carried out as outlined by the Director, there would be no objection to the Office undertaking it. If the enquiry proposed had any political significance, he would resolutely oppose it, but since it was merely a scientific enquiry and constituted the continuation of work already done by a member of the staff of the Office, Mr. Ferenczi, he thought the offer should be accepted.«<sup>47</sup>

Dass ein italienischer Regierungsvertreter die Studie im Auftrag einer amerikanischen Forschungseinrichtung verteidigte, ist auf den ersten Blick erstaunlich. Die italienischen und amerikanischen Delegierten hatten in Ein- und Auswanderungsfragen auf den Arbeitskonferenzen in den 1920er Jahren stets gegensätzliche Positionen eingenommen. Für den italienischen Regierungsvertreter schien jedoch klar, dass es sich bei der Auftragsstudie um eine »merely scientific enquiry« handelte »[without] any political significance«. Diese Wahrnehmung lässt sich einerseits damit erklären, dass die Studie als Fortsetzung einer bereits existierenden internationalen Wissensproduktion präsentiert wurde. Andererseits passte das internationale statistische Wissen, wie oben gezeigt, gut zu Bevölkerungsdiskursen, die von der italienischen Regierung propagiert wurden und Auswandererinnen und Auswanderer aus Italien als Ausdruck nationaler Potenz deuteten.<sup>48</sup>

Im *Governing Body* wurde die »Willcox enquiry« schließlich trotz der Kritik von Arbeitgeberseite klar angenommen: Mit 16 zu eins stimmten die Delegierten sehr

46 Ebd., S. 31.

47 Ebd., S. 33.

48 Wie die Problematisierung von Migration im *Labour Office* zu einer möglichen Legitimationsgrundlage für faschistische Bevölkerungsdiskurse wurde, zeigt André Rosental in seiner Studie: *Géopolitique et Etat-providence. Le BIT et la politique mondiale des migrations dans l'entre-deux-guerres*, in: *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2006, Nr. 1, S. 99–134. Dieser Zusammenhang wird in Kapitel 7 der vorliegenden Studie eingehender diskutiert.

deutlich für die Durchführung der Auftragsstudie.<sup>49</sup> Nicht der oftmals betonte Konflikt zwischen ›Einwanderungsländern‹ und ›Auswanderungsländern‹, sondern eher unterschiedliche Haltungen zur internationalen Organisation sowie zu deren Rolle und Einflussmöglichkeiten standen zur Diskussion. Das Argument, dass es sich bei der Studie um eine grundsätzlich unpolitische Angelegenheit handelte, wurde von niemandem bestritten.

Als Willcox im Oktober 1925 wieder in die USA zurückkehrte, hatte er seinen Plan in Europa erfolgreich umgesetzt. Mit dem *Labour Office* und dem *ISI* konnte er gleich zwei internationale Organisationen für seine Studie gewinnen. Widerstände gegenüber der Studie gab es nur wenige. Dies lag einerseits daran, dass die Studie dazu diente, das *Labour Office* als führende internationale Organisation in diesem Themenfeld zu positionieren. Der inhaltliche Nutzen des historischen statistischen Wissens selbst schien aus Sicht relevanter Akteure wie Albert Thomas sekundär. Vielmehr ging es darum, das *Labour Office* als internationales Informationszentrum für internationale Statistiken in Stellung zu bringen. So konnte man sich etwa gegenüber dem *ISI* als ebenfalls bedeutendem Kompetenzzentrum für internationale Statistiken profilieren. Andererseits wurde die Studie von allen involvierten Akteuren als unpolitisch wahrgenommen. Die politische Dimension der geplanten Studie in Zusammenhang mit der US-amerikanischen Zuwanderungsgesetzgebung war kein Thema.

### 5.3 Von der Fertigstellung zur Rezeption, 1926–1930

#### 5.3.1 Sichtbare und unsichtbare Autorinnen und Autoren

Schon bald stellte sich heraus, dass der zeitliche Rahmen für die Recherche und Herstellung der historischen Studie zu knapp bemessen war. Das Abgabedatum wurde deshalb vom 1. Juli 1926 auf den 15. April 1927 verschoben. Das *National Bureau* gewährte hierfür eine zusätzliche Finanzierung von 4.000 Dollar.<sup>50</sup> Dabei bestätigten sich Bedenken, die Louis Varlez im Vorfeld geäußert hatte: Ferenczi war häufig abwesend und, wie Varlez in der Personalbewertung für seinen Mitarbeiter festhielt, durch seine Arbeit für die historische Studie vollkommen absorbiert. Austausch über die Erstellung der historischen Studie schien es kaum zu geben. So bemerkte Varlez: »Herr Ferenczi hat mich bezüglich der unter besonderen Bedingungen durchgeführten Auftragsstudie für Herrn Willcox kaum auf

<sup>49</sup> International Labour Office: Minutes Governing Body, 1925, S. 32.

<sup>50</sup> Vgl. ILO P 709/1, Dossier personnelle Ferenczi, Bericht des Committee on Scientific Aspects of Human Migration an den Social Science Research Council, 18.12.1926.

dem Laufenden gehalten. Infolge meiner langen krankheitsbedingten Abwesenheit konnte ich die Entwicklung dieser Aufgabe nicht in dem Maße verfolgen, wie ich es mir gewünscht hätte.«<sup>51</sup> Auch der Abteilungsleiter bestätigte Varlez' Eindruck, Ferenczi hätte sich mit der »greatest energy« der historischen Studie gewidmet. In seiner Hingabe für die amerikanische Studie hätte Ferenczi zuweilen die Bedeutung dieser Studie für das *Labour Office* nicht mehr richtig einschätzen können: »His absorption in this enquiry has led him at times to see its relation to the Office in a false perspective and not to appreciate sufficiently that historical research, however important and unique, cannot be the main preoccupation of the Office.«<sup>52</sup> Als Louis Varlez seinen Wanderungsstatistiker Ferenczi im Frühjahr 1927 bat, die Aktualisierung der Serie »Migration Movements« voranzutreiben, antwortete ihm Ferenczi, dass er sich dazu aufgrund der Arbeiten für die Willcox-Studie nicht im Stande fühlte:

»Wenn ich darüber nachdenke, muss ich feststellen, dass der 15. April, der für den Abschluss der Willcox-Untersuchung vorgesehen ist, mich zu meinem großen Bedauern daran hindert, etwas anderes zu tun. [...] Nach Abschluss der historischen Studie ist es mir physisch unmöglich, sofort eine weitere größere Arbeit in Angriff zu nehmen. Ich brauche mindestens zwei Wochen Ruhe, und ich bitte Sie, wenn Sie es für nötig halten, Dr. Weber-Bauler in dieser Sache zu konsultieren.«<sup>53</sup>

Für Ferenczi selbst sollte sich die intensive Arbeit jedoch auszahlen. Trotz seiner zuweilen unkooperativen Arbeitsweise erntete er auch innerhalb des *Labour Office* Anerkennung für seinen unermüdlichen Einsatz. Selbst Varlez hatte in der Personalbewertung von 1928 dieses Mal nur lobende Worte für seinen Mitarbeiter übrig:

»Insbesondere hat er die wichtige Erhebung über retrospektive Wanderungsstatistiken zum Abschluss gebracht, für die er von Herrn Willcox beauftragt worden war: Dies wird zweifellos ein wichtiges Werk werden, das Herrn Ferenczi zu verdanken ist.«<sup>54</sup>

51 ILO P 709, Ferenczi, Personalbewertung von Louis Varlez für Imre Ferenczi für das Jahr 1926, 23.3.1927, Übersetzung Y. S. »M. Ferenczi m'a fort peu tenu au courant du travail entreprise pour M. Willcox dans des conditions particulières et par suite de ma longue absence pour maladie je n'ai pu suivre le développement de cette tâche comme je l'aurais souhaité.«

52 Ebd., Personalbewertung des ILO Vizedirektors oder des Abteilungsleiters (Unterschrift nicht entzifferbar) für Imre Ferenczi für das Jahr 1926.

53 ILO E 100/0/5/1, »Emigration – Annual Report on Migratory Movements«, Minute von Ferenczi an Varlez, 5.4.1927, Übersetzung Y. S. »Après réflexion, je constate que la date du 15 avril fixé pour la terminaison de l'Enquête Willcox, m'empêche, à mon grand regret de m'occuper de la moindre autre chose. [...] après avoir achevé l'étude historique, je me vois dans l'impossibilité physique d'entreprendre tout de suite un autre grand travail. Il me faut au moins deux semaines de repos, et je vous prie, si vous l'estimez nécessaire, de consulter à cet égard, le Dr. Weber-Bauler.«

54 ILO P 709, Ferenczi, Personalbewertung von Louis Varlez über Imre Ferenczi für das Jahr 1927, 5.12.1928, Übersetzung Y. S. »Il a notamment mis la dernière main à l'achèvement de l'importante enquête sur les

Ferenczis Name zierte prominent die Titelseite der publizierten Studie – im Gegensatz zu den Mitarbeiterinnen, die im *Labour Office* wesentlich zum Gelingen der Untersuchung beigetragen hatten. Ihre Namen erschienen auf keiner Publikation. Zu diesen unsichtbaren Autorinnen zählte auch Alice Golay, die später unter dem Pseudonym Alice Rivaz zahlreiche Romane veröffentlichen sollte, deren Tätigkeit für das *Labour Office* jedoch kaum bekannt ist. Alice Golays Werdegang als Angestellte im *Labour Office* war nicht vorgezeichnet und hatte wesentlich mit ihrer gesellschaftlichen Stellung als Frau zu tun.<sup>55</sup> Golays Neigungen galten vielmehr der Musik. Im Jahr 1920 hatte sie das *Conservatoire de Lausanne* als Klavierlehrerin abgeschlossen. Eine von ihr gewünschte künstlerische Karriere war ihr jedoch verwehrt. Da sich die Pianistin gleichzeitig nicht vorstellen konnte, zu heiraten und sich in die Abhängigkeit eines Ehemannes zu begeben, belegte Alice Golay Stenografiekurse. Nicht zuletzt durch ihren Vater, den Sozialisten Paul Golay, dürfte Alice Golay von der Möglichkeit gewusst haben, im *Labour Office* als Stenografin Arbeit zu finden. Golays Vater setzte sich beim ILO-Direktor Albert Thomas persönlich für seine Tochter ein. Er betonte gegenüber diesem, dass gerade die Tochter eines Sozialisten kaum eine Anstellung finden könne, worauf Alice Golay ein zweites Mal am *Concours* für Schreibkräfte im *Labour Office* teilnehmen durfte, den sie beim ersten Mal aufgrund einer zu geringen Vorbereitungszeit nicht bestanden hatte. In der zweiten Runde erzielte Golay dann den ersten Platz. Erst zwei Jahre danach, im Jahr 1925, wurde jedoch im *Labour Office* eine passende Stelle frei. Für die damals 24-jährige Alice Golay war die Einstellung im *Labour Office* der Anfang zu einer fast lebenslangen Karriere in der ILO in Genf.

Der Beginn ihrer Karriere im *Labour Office* fiel somit auch mit dem Anfang der historischen Migrationsstudie zusammen, für die Golay in ihren ersten Jahren als Stenografin und Schreibkraft arbeitete. Schon bald entdeckten ihre Vorgesetzten im *Labour Office* ihre großen analytischen und sprachlichen Fähigkeiten. Wie die folgenden Bemerkungen Ferenczis zu Alice Golay zeigen, beinhalteten ihre Aufgabenbereiche – neben der dreisprachigen Textarbeit – auch »statistische Arbeiten«:

»Melle Golay hat seit Beginn der mir anvertrauten historischen Studie mit mir zusammengearbeitet. In diesen zwei Jahren der Zusammenarbeit hat sie ihre Genauigkeit bei der statistischen Arbeit unter Beweis gestellt; sie ist französische Stenografin und verfügt auch über ausreichende Englisch- und Deutschkenntnisse (siehe ihre Personalakte).«<sup>56</sup>

---

statistiques rétrospectives des migrations dont il a été chargé par Mr. Willcox: ce volume sera sans nul doute une oeuvre importante à porter au crédit de M. Ferenczi.«

55 Die folgenden Ausführungen zum Werdegang von Alice Golay basieren auf: ILO P. 1648, Dossier Personnel Golay Melle A., »Alice Golay (alias Rivaz) and the ILO by Iwan M. C. S. Elsmark«.

56 ILO E 100/0/5/1, Annual Report Migratory Movements, Minute von Ferenczi an Fuss, 16.11.1928, Übersetzung Y. S. »Melle Golay a travaillé avec moi depuis le début de l'étude historique qui m'à été con-

Auch in der Personalbewertung des Abteilungsleiters Henri Fuss wird deutlich, dass Golay ebenfalls an der Statistikerarbeit beteiligt war:

»Ich nehme die Dienste von Frau Golay nicht nur als Sekretärin, sondern auch als Stenografin in Anspruch. Sie hat auch gelernt, mit der Rechenmaschine umzugehen, und ist daher bei statistischen Arbeiten sehr nützlich. Sie ist an ihrer Arbeit interessiert und zeigt ebenso viel Eifer wie Intelligenz. Ihr ist kein Vorwurf zu machen.«<sup>57</sup>

Obwohl die Arbeit von ›Schreibkräften‹ über das Abtippen von Texten hinausging und für das Gelingen der Studie wesentlich war, blieben Mitarbeiterinnen wie Alice Golay unsichtbar. Frappant waren auch die Lohnunterschiede zwischen Alice Golay und dem Funktionär Ferenczi. Golay erreichte im Jahr 1930, nachdem sie bereits zur Fachkraft in der Informationssektion aufgestiegen war, einen Jahreslohn von 8.250 Franken.<sup>58</sup> Ferenczi erhielt im Jahr 1931 – wohl auch dank den Meriten bei der Erarbeitung der historischen Studie – ein Salär von 26.200 Franken, was gut dem dreifachen Gehalt Golays entsprach.

Der Vergleich mit damaligen Durchschnittslöhnen in der Schweiz im Dienstleistungssektor zeigt jedoch auch, dass die Löhne der weiblichen Angestellten im *Labour Office* vermutlich erheblich höher waren als im schweizerischen Durchschnitt. Nach der historischen Lohnstatistik verdiente eine Bankangestellte im Jahr 1930 durchschnittlich circa 4.000 Franken.<sup>59</sup> Auch hier müssen die statistischen Angaben mit Vorsicht betrachtet werden, so beruhen die Zahlen nicht auf einer repräsentativen Stichprobe und auch regionale Unterschiede sind in diesem nationalen Durchschnittswert nicht berücksichtigt. Da der Unterschied bei Ferenczi zum durchschnittlichen Salär eines Bankangestellten in der Schweiz noch viel höher ausfällt, ist davon auszugehen, dass das Lohnniveau der internationalen Funktionärinnen und Funktionäre allgemein erheblich höher war als in der Schweiz üblich. Das Lohnsystem des *Völkerbundes* und der *ILO* orientierte sich dabei am sogenannten »principe de Noblemaire«.<sup>60</sup> Gemäß diesem Prinzip sollten Funktionärinnen und Funktionäre im *Labour Office* immer über den gleich ho-

---

fiée. Pendant ces deux ans de collaboration elle a donné satisfaction au point de vue de l'exactitude des travaux statistiques; sténographe français, elle connaît aussi l'anglais et l'allemand suffisamment (Voir son dossier personnel).«

57 ILO P. 1648, Golay, Personalbewertung durch Henri Fuss, 11.10.1926, Übersetzung Y. S. »J'utilise les services de Melle Golay non seulement comme commis d'ordre mai aussi comme sténographe. Elle a appris en outre la manipulation de la machine à calculer et se rend ainsi fort utile dans les travaux de statistique. Elle s'intéresse à son travail et y montre autant de zèle que d'intelligence. Aucun reproche à lui faire.«

58 Ebd., Mitteilung an Alice Golay des Directeur-Adjoint, 4.6.1929.

59 Historische Statistik der Schweiz HSSO, 2012. Tab. G.13. [hso.ch/2012/g/13](http://hso.ch/2012/g/13) und Historische Statistik der Schweiz HSSO, 2012. Tab. G.18. [hso.ch/2012/g/18](http://hso.ch/2012/g/18).

60 Ogwezzy, Michael: Noblemaire Principle in the Context of International Civil Service, in: *Cosmopolitan Law Journal* 2, 2014, Nr. 2, S. 14–28.

hen Lohn verfügen wie die bestverdienenden Beamtinnen und Beamten aller Mitgliedsländer.

Wie Alice Rivaz in ihren Romanen beschrieb, bildeten die neuen internationalen Organisationen und ihre Funktionärinnen und Funktionäre in Genf eine eigene Welt, die sich von den Realitäten außerhalb der Organisationen nicht nur hinsichtlich der privilegierten Lohnsituation unterschied.<sup>61</sup> Als Alice Golay 1939 nach 14-jähriger Anstellung im *Labour Office* durch den Abzug des *Labour Office* nach Montreal ihre Stelle aufgeben musste, empfand sie dies zwar als befreiend, gleichzeitig jedoch auch als isolierend.<sup>62</sup> Die Zeit während des Krieges und außerhalb des *Office* war für sie aber äußerst produktiv. Unter dem Pseudonym Alice Rivaz schrieb sie während des Zweiten Weltkrieges ihren ersten Roman »Nuages dans la main«.<sup>63</sup>

Nach dem Krieg und dem erneuten Transfer des *Labour Office* von Montreal nach Genf begann Alice Golay wieder für die *ILO* zu arbeiten. In den folgenden Jahren war sie in unterschiedlichen Abteilungen tätig. Obwohl ihr Name kaum auf *ILO*-Publikationen erschien, hatte sie während dieser Zeit verschiedene verantwortungsvolle Positionen inne. Sie schrieb Artikel für das *International Labour Review* oder Berichte zuhanden internationaler Kongresse, darunter etwa einen Bericht über die Lage von älteren weiblichen Angestellten zuhanden des *UN Committee on the Status of Women* im Jahr 1955.<sup>64</sup>

Im Nachhinein empfand Alice Golay ihre Arbeit im *Labour Office* dennoch als verlorene Zeit.<sup>65</sup> Im Vorwort zu einer kürzlich erschienen literarischen Biografie wurde Alice Golays Rolle in der *ILO* folgendermaßen beschrieben:

»[...] beim Labour Office existiert Alice Golay nicht als Individuum, sie ist dem System unterworfen, ihre Fähigkeiten werden nicht als solche anerkannt, da sie keinen anderen Abschluss als den einer Schreibkraft besitzt.«<sup>66</sup>

Die historische Studie war in dieser Hinsicht beispielhaft. Der Name Alice Golay erschien nur in internen Dokumenten. Nach außen waren die Mitarbeiterinnen unsichtbar – im Gegensatz zu Imre Ferenczi, dem die Studie zu internationalem Ruhm verhelfen sollte.

61 ILO P. 1648, Golay, »Alice Golay (alias Rivaz) and the ILO by Iwan M. C. S. Elsmark«.

62 Ebd., »Alice Golay (alias Rivaz) and the ILO by Iwan M. C. S. Elsmark«.

63 Rivaz, Alice: Nuages dans la main, Vevey 2008 (L'aire bleue).

64 ILO P. 1648, Golay, »Alice Golay (alias Rivaz) and the ILO by Iwan M. C. S. Elsmark«.

65 Ebd., »Alice Golay (alias Rivaz) and the ILO by Iwan M. C. S. Elsmark«.

66 Fornerod Françoise: Préface, Gagner son nom, in: Cossy, Valérie: Alice Rivaz. Devenir Romancière, Genf 2015, S. 14, Übersetzung Y. S. »[...] au Bureau international du travail (BIT), Alice Golay n'existste pas en tant qu'individu, elle est soumise au système, ses capacités ne sont pas reconnues à leur juste valeur puisqu'elle n'a d'autre diplôme que celui de dactylographe.«

Während zum Einfluss von Aktivistinnen oder Gewerkschafterinnen auf die ILO in der Zwischenkriegszeit umfangreiche Forschungsliteratur existiert, ist die Rolle von Funktionärinnen im *Labour Office* weniger gut untersucht.<sup>67</sup> Die Biografie zu Alice Rivaz und ihre Rolle in der ILO gibt hier relevante Einblicke. Inwiefern ihre Situation jedoch für weibliche Angestellte im *Labour Office* generell kennzeichnend war, müsste genauer untersucht werden. Die Erkenntnisse zur Rolle von Frauen in Zusammenhang mit der Herstellung internationaler Wanderungsstatistiken deuten jedoch darauf hin, dass Frauen gerade bei der Autorschaft von internationalem Wissen unsichtbar blieben. Im Fall von Alice Rivaz erscheint diese Unsichtbarkeit im Nachhinein besonders frappant, da diese in Diskrepanz zu ihrer späteren Berühmtheit als Schriftstellerin steht.

### 5.3.2 Transatlantische Resonanz

Von der Fertigstellung der Studie im *Labour Office* im Jahr 1927 bis zur Publikation vergingen nochmals zwei Jahre. Erst im Mai 1929 erschien das Zahlenwerk mit dem Titel »International Migrations«. <sup>68</sup> Am Ende kostete die Untersuchung doppelt so viel, wie zu Beginn geplant. <sup>69</sup> Die amerikanischen Auftraggeber waren jedoch zufrieden. Walter Willcox attestierte Ferenczi: »a tough piece of work with which every one interested, not merely in migration but also in population problems and in modern history and economics will have to deal. My congratulations.« <sup>70</sup> In der Tat war der Umfang der Studie enorm. Ein Professor für Soziologie am *Smith College* in Massachusetts beschrieb den Inhalt des 1.081-seitigen Statistikepos wie folgt:

»643 tables, 16 diagrams, and 175 pages of textual criticism, analysis, and summary the results of laborious research and brilliant arrangement and synthesis of nearly all the quantitative data in relation to worldmigration for more than a hundred years.« <sup>71</sup>

Die »Emsigkeit der Sammelarbeit« lobte auch Hugo Grothe, Leiter der deutschen *Zentralstelle für Wanderungsforschung*, in seiner Rezension. <sup>72</sup> Die beiden Kritiken waren exemplarisch für die Meinungen einer ganzen Reihe sozialwissenschaftli-

<sup>67</sup> Vgl. Boris: Women's ILO.

<sup>68</sup> Willcox: International Migrations, Statistics, 1929.

<sup>69</sup> ILO P 709/1, Ferenczi, Bericht des Committee on Scientific Aspects of Human Migration an den Social Science Research Council, 18.12.1926.

<sup>70</sup> ILO P. 709, Ferenczi, Personal Data concerning the activities of Dr. Imre Ferenczi fort he International Labour Office, 1939.

<sup>71</sup> Ebd., Opinions sur »International Migration, Statistics«, Frank H. Hankins, 1930.

<sup>72</sup> Ebd., Ferenczi, »Opinions on Mr. Ferenczi's book ›Historical Study of Statistics on International Migration‹, Statistics«, Hugo Grothe: Archiv für Wanderungswesen, 1929.

cher Besprechungen, die von Ferenczi selbst gesammelt und dann im ILO-Archiv abgelegt wurden. Übereinstimmend betonten die Kritiker den großen Wert der Statistiken für die sozialwissenschaftliche Erforschung der »world migrations«. Gelobt wurde in den zumeist amerikanischen und europäischen Besprechungen immer wieder Imre Ferenczi. Grothe frohlockte etwa:

»Was Ferenczi bietet, ist weit mehr als eine gewaltige Zahl statistischer Tabellen. Er zitiert stets seine Quelle und weiß in zahlreichen kleinen Abhandlungen in streng objektiver Weise auch einen erläuternden Faden zwischen den Tatsachen der Statistik zu spinnen.«<sup>73</sup>

In der Zeitschrift *Foreign Affairs* wurde die Studie als »source book of prime importance« beschrieben.<sup>74</sup> In der amerikanischen sozialwissenschaftlichen Fachzeitschrift »The Annals« hieß es: »Any future volume in the same field can be only amplifications and continuations of this pioneer work«,<sup>75</sup> und der stellvertretende Sekretär des amerikanischen Arbeitsamtes schrieb in einem Kommentar an das *NBER*: »It is a highly valuable contribution to literature upon the subject of immigration and I shall watch with interest for the appearance of the succeeding volume.«<sup>76</sup> Herbert Feis' Hoffnung schien sich also zu erfüllen: Die Studie führte einer amerikanischen Wissenschaftscommunity vor, dass das *Labour Office* eine ernst zu nehmende Quelle für wissenschaftliches Wissen über aktuelle soziale und wirtschaftliche ›Probleme‹ darstellte. Selbst in der amerikanischen Verwaltung löste die Studie positives Echo aus.

Anerkennung fand die Untersuchung auch in Europa. Ein ungarischer Kritiker erkannte im »Buch Ferenczis« »ein gelungenes Ergebnis der Zusammenwirkung wissenschaftlicher Forschungsarbeit, organisatorischer Fähigkeit und materieller Kraft in amerikanischem Stile«<sup>77</sup>. Das Zitat zeigt, dass die amerikanischen Sozialwissenschaften in Europa bereits in den 1920er Jahren als modern und fortschrittlich wahrgenommen wurden. Die Kritiken zeigen ferner, dass die internationale Auftragsstudie Forschende auf beiden Seiten des Atlantiks interessierte. Tatsächlich wurde die Zahlensammlung in der Folge zu einer unentbehrlichen empirischen Grundlage für die sozialwissenschaftliche Migrationsforschung.<sup>78</sup> Die zahlreichen positiven Reaktionen der Forschenden

---

73 Ebd., Hugo Grothe, Archiv für Wanderungswesen, 1929.

74 Ebd., *Foreign Affairs*, 1930.

75 Ebd., *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 1930.

76 Ebd., W. Husband, Department of Labour Washington, 1930.

77 Ebd., Ungarische Volkswirtschaftliche Rundschau, 1933.

78 Die Bedeutung der Studie für die Geschichte der sozialwissenschaftlichen Migrationsforschung ging aus heutiger Sicht vermutlich über die Funktion einer Datensammlung hinaus. In der historischen Aufarbeitung von Zahlen zu weltweiten Bewegungen von Menschen kann eine Aufforderung gesehen werden, geschichtliche Prozesse durch eine Perspektive der Migration zu betrachten. Gerade in Zusammenhang mit dem transatlantischen Raum hat sich eine solche Untersuchungsperspektive in den

aus Europa und Amerika lassen auch darauf schließen, dass die 1929 publizierte Studie wesentlich dazu beitrug, eine internationale Perspektive auf Bewegungen von Menschen zu festigen. Dass dabei ebenfalls die Vergangenheit in den Blick genommen wurde, ermöglichte gleichsam eine historische Verankerung der internationalen Perspektive auf ›international migrations‹.

### 5.3.3 Effekte des nationalen Ordnungsprinzips

Die Zahlensammlung war jedoch nicht nur eine beeindruckende Sammlung von statistischem Wissen über frühere Bewegungen von Menschen. Sie war auch ein Versuch, nachträglich Ordnung in eine kaum überschaubare Vielfalt statistischer Kategorien zu bringen. Zu einem zentralen Ordnungsprinzip wurde dabei die Vorstellung einer Welt der Nationen und Kontinente. Diese Ordnungsvorstellung gab es bereits in den früheren Studien. Dennoch gingen die Versuche, Bewegungen entlang nationaler Kategorien sichtbar zu machen, in der »American Enquiry« weiter als in den früheren Untersuchungen des *Labour Office*. Drei Veränderungen im Zusammenhang mit der Konstruktion der ›international migrations‹ und der damit verbundenen Effekte fallen dabei besonders auf.

Weitergehend war der nationale Ordnungsversuch erstens im Zusammenhang mit dem historischen Fokus der Studie. Zur Grundlage wurden dabei die nationalstaatlichen Gebilde nach dem Ersten Weltkrieg. Dies führte einerseits dazu, diesen Nationalstaaten eine historische Kontinuität zu verleihen, die sie de facto nicht hatten. Andererseits ergaben sich erhebliche methodische Schwierigkeiten. So wurden Zahlen von Aus- und Einwanderungen unterhalb nationaler Einheiten aufgelistet, auch wenn sich die älteren Statistiken auf andere Einheiten bezogen hatten. Exemplarisch hierfür war etwa die Tabelle zur »Emigration from Germany« von 1836 bis 1870 – also bis kurz vor der Gründung des Deutschen Reichs 1871 (siehe Abb. 8).<sup>79</sup>

In der historischen Auswanderungstabelle aus »Germany« wurde auch die »Emigration to other German States« aufgeführt, was einen offensichtlichen Widerspruch produzierte: Während der Titel der Tabelle nachträglich die Vorstellung einer konstanten und einheitlichen nationalen Außengrenze suggerierte, veränderte sich die Einheit »Germany« in der Tabelle stark. Dies wird bei der Betrachtung der Kolonne »Remarks« deutlich. Das »Total« der »German Emigration« für die Jahre 1836 bis 1842 bezog sich ausschließlich auf den Staat Bayern. In

---

letzten Jahrzehnten als äußerst fruchtbar erwiesen. Vgl. Gilroy, Paul: *The Black Atlantic: Modernity and Double Consciousness*, London 2002 (Reprint).

<sup>79</sup> Willcox: *International Migrations, Statistics*, 1929, S. 691.

TABLE I.—EMIGRATION FROM GERMANY (STATISTICS OF AUTHORIZED AND CLANDESTINE EMIGRATION SUPPLIED BY THE VARIOUS STATES), 1836-70.

Year <sup>1</sup>	Volume of emigration from various German States (cf. col. 6)				Remarks
	Total	To other German States	Intercontinental, to Europe (Germany excepted) or destination unknown	Emigrated clandestinely (without a permit). Included in foregoing columns	
1.	2.	3.	4.	5.	6.
1836	6,944	1,049	5,895	1,240	Bavaria.
1837	6,922	1,114	5,808	1,396	
1838	3,601	1,160	2,441	704	
1839	7,040	1,379	5,661	1,188	
1840	7,590	1,342	6,248	1,146	
1841	4,459	1,302	3,157	745	Bavaria, Württemberg, electorate of Hesse.
1842	4,155	1,420	2,735	885	
1843	6,553	1,369	5,184	826	
1844	8,826	1,480	7,346	975	
1845	23,316	1,191	22,125	3,103	
1846	38,933	1,332	37,601	4,605	as above, including Prussia <sup>2</sup>
1847	41,866	1,218	40,648	5,572	
2848	23,928	1,012	22,916	3,835	as above, including Baden
1849	23,214	922	22,292	4,258	
1850	22,602	934	21,668	4,530	as above, including Oldenburg <sup>4</sup>
1851 <sup>5</sup>	37,707	1,025	36,282	5,689	
1852	82,179	690	81,489	7,283	as above, including Hesse-Nassau and Saxony-Weimar-Eisenach
1853	84,754	989	83,765	8,278	
1854	126,282	1,067	125,215	9,291	as above, including Mecklenburg-Schwerin and Brunswick
1855	46,244	1,041	45,203	8,649	
1856	50,699	1,213	49,486	10,129	as above, including Mecklenburg-Strelitz and Brunswick
1857	68,536	1,365	67,171	15,166	
1858	34,804	1,367	33,437	6,331	as above, but exclusive of the electorate of Hesse and Oldenburg
1859	32,002	1,753	30,249	5,539	
1860	40,429	1,997	38,432	8,158	as above, but exclusive of Hesse-Nassau
1861	31,700	1,842	29,458	5,394	
1862	31,734	4,794	26,940	4,948	as above, but exclusive of Weimar-Eisenach and including (Kingdom of) Saxony and (since 1867) Hesse-Nassau (in Prussia)
1863	33,960	5,327	28,633	5,407	
1864	39,896	5,306	34,590	7,256	as above, but exclusive of Weimar-Eisenach and including (Kingdom of) Saxony and (since 1867) Hesse-Nassau (in Prussia)
1865	54,253	4,916	49,337	10,098	
1866	48,450	3,948	44,502	10,739	as above, but exclusive of Weimar-Eisenach and including (Kingdom of) Saxony and (since 1867) Hesse-Nassau (in Prussia)
1867	78,064	4,957	73,107	18,351	
1868	77,120	3,832	73,288	19,834	as above, but exclusive of Weimar-Eisenach and including (Kingdom of) Saxony and (since 1867) Hesse-Nassau (in Prussia)
1869	75,915	4,618	71,297	19,870	
1870	57,629	8,024	49,605	15,278	

For reference notes see page 708.

Abb. 8: Die Konstruktion von Auswanderung als nationales Phänomen

Emigration from Germany, 1836-70

Quelle: Willcox, Walter F.; Ferenczi Imre: *International Migrations, Statistics*, hg. v. National Bureau of Economic Research, New York 1929, S. 691

den folgenden Jahren kamen jeweils neue Länder dazu: Württemberg, Baden und ab 1845 Preußen. Die untereinander in der Kolonne »Total« aufgereihten Zahlen und die Überschrift der Tabelle suggerierten eine Vergleichbarkeit über die Zeit, die aufgrund der vorhandenen beziehungsweise der nicht vorhandenen Zahlen eigentlich nicht möglich war. Inwiefern der Anstieg des »volume of emigration« ein Effekt einer Vergrößerung der Untersuchungseinheit war oder tatsächlich auf einen Anstieg der Auswanderung zurückging, ist deshalb kaum bestimmbar. Dennoch wird am Beispiel der Tabelle deutlich, wie groß die Anstrengungen waren, die Vorstellung einer historisch beobachtbaren »German emigration« zu konstruieren. Die nachträgliche Konstruktion nationaler Ordnung und Zugehörigkeit, so kann aus diesem Beispiel gefolgert werden, erschien bedeutsamer als die statistische Vergleichbarkeit der Auswanderungszahlen über die Zeit.

Wie schwierig es auch für die Zensusstatistiker und Immigrationsbeamten in den USA gewesen sein dürfte, Einwandererinnen und Einwanderer einer Nation zuzuordnen, zeigt die Untersuchung von Gisela Bock:

»Was ihre [der Ausgewanderten] nationalen Kulturen betraf, so war es meist erst der Auswanderungsprozess selbst, der sie zum Bewusstsein einer national bestimmten Identität veranlassete: die Immigrationsbeamten und Zensusstatistiker pflegten große Schwierigkeiten zu haben, diese Ausländer zu klassifizieren, die oft selbst nicht sagen konnten, zu welchem Land sie gehörten. In Portugal, in Italien, in der Türkei, in Österreich, Russland oder Deutschland waren diese Männer Untertanen von Monarchen gewesen. Aber diese Abhängigkeit hatte sie keineswegs mit irgendeinem Sinn für die Teilnahme am Staatsleben ausgestattet oder ihnen das Gefühl einer nationalen Identität gegeben. Erst die Erfahrung Amerikas lehrte diese Leute, von den Unterschieden des Dialekts und der Sitten zwischen den eigenen Landsleuten abzusehen. Und schließlich nannten sie sich dann selbst Portugiesen, Griechen, Albaner, Syrer, Armenier, Polen und Litauer. Aber dies waren nicht von Anfang an klare Bezeichnungen. Sie beschrieben vielmehr Zugehörigkeiten, die sich im Verlauf der Niederlassung im neuen Land ergaben.«<sup>80</sup>

Wie die Analyse von Gisela Bock zeigt, erhielten nationale Kategorien der Zugehörigkeit für Auswandernde oftmals erst im Verlauf des Auswanderungsprozesses eine Bedeutung. Umso deutlicher wird, dass die Darstellung von internationalen Ein- und Auswanderungsstatistiken entlang nationaler Einheiten erst eine nationale Ordnung konstruierte.

Auch wenn das Wissen der historischen Migrationsstatistiken demnach gut zu den Bestrebungen der Errechnung nationaler Quoten passte, wurde die internationale Studie schließlich nicht direkt für diesen Zweck eingesetzt. Die Konstruktion einer wissenschaftlichen Grundlage für nationale Quoten erwies sich als kaum machbar.<sup>81</sup> Ein wesentlicher Grund hierfür war, dass ein statisti-

<sup>80</sup> Bock: Arbeiterbewegung in den USA, S. 37.

<sup>81</sup> Vgl. Ngai: Architecture of Race, S. 71.

ches Wissen für eine nationale Zugehörigkeit von Menschen in den USA vor dem 19. Jahrhundert fehlte.<sup>82</sup> Dennoch führte die internationale Studie vor, dass die Suche nach nationaler Herkunft von Zuwanderung nicht nur in den USA, sondern weltweit eine machbare und anscheinend sinnvolle Kategorisierung für die Herkunft von Migrantinnen und Migranten darstellte. Die internationale Studie trug damit zur internationalen Legitimation der umstrittenen amerikanischen Zuwanderungsbeschränkungen bei.<sup>83</sup>

Ein zweiter Effekt, der sich durch die historische Studie verstärkte, war die Nivellierung von Unterscheidungen zwischen Bewegungen von Menschen in und außerhalb von imperialen Räumen. Im Unterschied zu den bis zu diesem Zeitpunkt im *Labour Office* fabrizierten Wanderungsstudien präsentierte der Bericht Kolonien nicht mehr als Untereinheiten der Metropolen, sondern als Untereinheiten von Kontinenten. Im Inhaltsverzeichnis der Studie wurden Kolonien ebenso wie die Metropolen entlang geografischer Kriterien sortiert. In der tabellarischen Anordnung wurde »Mauritius« nicht von der Kategorie »France« unterschieden. »Algeria« – und nicht die Kolonialmacht – stellt die erste Untersuchungseinheit im Kapitel »Africa« dar.<sup>84</sup> Dort, wo der Name der Kolonie nicht bereits die Metropole im Namen mitführt – etwa im Fall von »British India« –, entstand in der Ordnung des Berichtes auf der formalen Ebene somit eine neue Gleichwertigkeit von Kolonien und Metropolen. Beide wurden so behandelt als wären sie »Nations«. Imperiale Räume und Zugehörigkeiten wurden dagegen (mit Ausnahme der Mandatsgebiete, die besonders deklariert wurden) offenbar nicht als deklarationswürdig angesehen – in auffälligem Kontrast zu den zuvor erschienenen Statistikberichten des *Labour Office*.<sup>85</sup>

Nicht nur die Art der Anordnung von Metropolen und Kolonien änderte sich, sondern auch das Geltungsspektrum der Kategorie der ›international migrations‹. So wurden in der historischen Studie ebenfalls Ortsverschiebungen von Menschen zwischen Metropole und Kolonien explizit zu den ›international migrations‹ gezählt. Bemerkenswert war zudem, dass auch Bewegungen ver-sklavter Menschen aufgenommen wurden. In der historischen Studie hieß es dazu:

---

82 Ebd., S. 71.

83 Die großen Anstrengungen, welche unternommen wurden, um das diskriminierende Regime mit einer aufwendigen statistischen Berechnung zu rechtfertigen, interpretiert Margo Anderson auch mit einem erheblichen internationalen Rechtfertigungsdruck der National Quota Acts. Vgl. Anderson: *American Census*, S. 142 f.

84 Im Fall Algeriens war diese Anordnung besonders brisant, da die französische Kolonie in der offiziellen französischen Lesart als integraler Bestandteil des nationalstaatlichen Territoriums fungierte.

85 *International Labour Office: Migration Movements, 1925*; *International Labour Office: Migration Movements 1926*.

»Inasmuch as the number of emigrants from Europe during three centuries was checked, first, by the emigrants from Africa as slaves and, later, by semi-voluntary or indentured emigrants from Africa, Asia and Polynesia, it was imperative to take account also of these currents of migration. Accordingly, the broadest possible definition of an emigrant has been adopted, a definition which includes not merely all persons changing their residence from one country to another but also all persons going from one continent to another with a view to residing there for over a year, even if the destination was a colonial possession of the country to which the migrant belonged.«<sup>86</sup>

Während die britische Regierung stets eine klare Unterscheidung zwischen internationalen und innerimperialen Bewegungen von Menschen einforderte, wurde ebendiese hier explizit aufgehoben. Das Zitat zeigt zudem, wie stark die Bedeutung des Migrationsbegriffes in der historischen Studie ausgeweitet wurde. Als »migrants« wurden hier offensichtlich auch Menschen gezählt, die in Afrika versklavt und anschließend nach Amerika verschleppt wurden. Weiter entfernt von der Vorstellung eines frei gewählten transatlantischen Auswanderungsabenteurers zur Verbesserung der persönlichen Lebensumstände hätten die in diesen Zahlen repräsentierten Bewegungen nicht sein können. Die präsentierten Statistiken reichten jedoch meist nicht weit genug zurück, um die Zwangsmigration der ab dem 16. Jahrhundert verschleppten zehn bis zwölf Millionen Menschen von Afrika nach Amerika überhaupt erfassen zu können.<sup>87</sup> Dass in den Zahlen zu Brasilien, das erst 1850 aus dem transatlantischen Sklavenhandel ausstieg und wo die Sklaverei noch bis 1888 erlaubt war, im 19. Jahrhundert keine Einwanderungen aus Afrika verbucht wurden, zeigt, dass das präsentierte Zahlenwissen in Zusammenhang mit dem transatlantischen Sklavenhandel fragmentarisch blieb.<sup>88</sup>

Ambivalent waren gerade in diesem Zusammenhang *drittens* die Effekte des Sortierens menschlicher Bewegungen nach nationalen Kriterien, der Sicht- und Unsichtbarmachung von Kategorien der Zugehörigkeit, die nicht in die Unterscheidung von In- und Ausländern passten. Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang die folgende, im *Eugenic Review* erschienene Kritik der historischen Migrationsstudie:

»Professor Carrothers makes the sadly true remark that emigration statistics are not always accurate. [...] A good index adds to their usefulness, but it might have been fuller. Thus the hope of learning the number of Negro emigrants from the United States was disappointed by the absence of either the words Negro or African from the index, although the entry of »African (black)« to the United States is given in the tables from pages 432–50. But how many left the country

86 Ferenczi, Imre: Introduction, in: Willcox, Walter F; Imre Ferenczi: *International Migrations, Statistics*, New York 1929, S. 55 f.

87 Lewis, Thomas: *Transatlantic Slave Trade*, Encyclopedia Britannica, 6 Apr. 2020, <https://www.britannica.com/topic/transatlantic-slave-trade> [zuletzt eingesehen am 11.3.2021].

88 Willcox: *International Migrations, Statistics*, 1929, S. 549 ff.

we have failed to find, though the tables show that one Black African emigrated to Portugal in 1923.«<sup>89</sup>

Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, dass die Studie ausgerechnet für eugenische Zwecke nicht das gewünschte Wissen bereithielt, obwohl Eugeniker in den 1920er Jahren zu den treibenden Kräften bei der Förderung von Migrationsforschungen in den USA gehörten.<sup>90</sup> Im Bericht selbst wurde der Umgang mit rassistischen oder religiösen Gruppenbezeichnungen nur am Rande erwähnt. Der Grund für das Fehlen solcher Kategorien kann ebenfalls als ein Effekt des methodologischen Nationalismus interpretiert werden.<sup>91</sup> Die Kategorien rassistischer oder religiöser Zugehörigkeiten lagen häufig quer zu der Vorstellung, dass Grenzen von Gruppenzugehörigkeiten und Territorien deckungsgleich verlaufen. Dort, wo Kategorien nicht bestimmten Territorien zugeordnet werden konnten, behalf man sich in der internationalen Studie mit Restkategorien, wie das folgende Beispiel zeigt:

»Thus Jews (unspecified) have been assigned to the heading ›other Europeans‹; Jews (Polish) to the heading ›Poles‹; [...] and Negroes usually included in ›unknown‹ or ›other countries.‹«<sup>92</sup>

Einerseits hatte die Ausweitung des internationalen Blickes auf koloniale Bewegungen von Menschen den Effekt, rassistische koloniale Grenzziehungen unsichtbar zu machen und die Kategorie der ›migrants‹ zu einer universellen und für alle Menschen gültigen Kategorie zu öffnen. Der verallgemeinernde Blick auf Bewegungen von Menschen führte andererseits aber auch zu einer Dekontextualisierung unterschiedlicher Formen der Migration. Diese hatte im hier beleuchteten Beispiel folglich zusätzlich einen verharmlosenden Effekt, der Formen des Zwangs ebenso unleserlich machte wie zu dieser Zeit wirkmächtige Rassekategorien.

Im Unterschied zu Rassekategorien ließen sich Genderkategorien, Altersunterscheidungen und Beschäftigungskategorien jedoch gut in den nationalen Ordnungsrahmen der internationalen statistischen Tabellen integrieren. Während die Sortierung der Ein- und Auswandernden entlang beruflicher Tätigkeiten und wirtschaftlicher Sektoren vor dem Hintergrund der ökonomischen Bedeutung der Zuwanderung naheliegend erscheint – insbesondere in der Perspektive der ILO –, ist die Bedeutung, welche der Zuordnung zu Genderkriterien und Alter in

89 ILO P 709, Ferenczi: Opinions sur »International Migration, Statistics«, Eugenics Review, 1930.

90 Dass die Zahlen aus eugenischer Sicht nur bedingt brauchbar waren, tat der Bedeutung der Statistik als potenzielle Grundlage bei der Umsetzung des *National Origins Act* jedoch keinen Abbruch. Menschen, deren Herkunft als nichteuropäisch kategorisiert wurde, war die Zuwanderung in die USA grundsätzlich verboten. Vgl. Ngai: *Architecture of Race*.

91 Vgl. Wimmer: *Methodological Nationalism*.

92 Ferenczi: *Introduction*, 1929, S. 70–71.

den internationalen statistischen Tabellen eingeräumt wurde, eher erklärungsbedürftig. Immerhin nahmen die Tabellen dieser Kategorien in der internationalen Studie einen erheblichen Raum ein. Die Bedeutung dieser Kategorien für die Herstellung der internationalen Migrationsstatistiken hing wesentlich damit zusammen, dass das Wissen über migrierende Kinder und Jugendliche bzw. Frauen in Zusammenhang mit der besonderen Schutzbedürftigkeit stand, welche gerade diesen Gruppen in internationalen Auseinandersetzungen zugeschrieben wurde. Dies hatte sich bereits bei den Diskussionen über die Erstellung internationaler Wanderungsstatistiken auf der *International Labour Conference* von 1922 gezeigt. Paulina Luisi, Delegierte aus Uruguay und engagierte Feministin, hatte sich bei den Diskussionen zu den internationalen Wanderungsstatistiken vehement dafür eingesetzt, dass Geschlechter- und Alterskategorien miterhoben würden. Das statistische Wissen stellte aus ihrer Sicht die Grundlage dar, um den Frauen- und Kinderhandel wirksam bekämpfen zu können.<sup>93</sup> Das Beispiel zeigt einmal mehr, wie sehr die Einführung oder auch Nichteinführung statistischer Kategorien und Unterscheidungskriterien mit aktuellen politischen Auseinandersetzungen zusammenhing.

#### 5.4 Zwischenfazit – internationale Statistik schafft nationale Ordnung

Das vorliegende Kapitel richtete den Blick auf die umfangreichste Migrationsstudie, die im *Labour Office* in der Zwischenkriegszeit entstand und bis heute eine wichtige Datensammlung für die Migrationsforschung darstellt. Dass diese aufwendige und von der *Carnegie-Stiftung* finanzierte Studie zustande kam, war keineswegs selbstverständlich. Die umfassende historische Zahlensammlung bedeutete einerseits einen enormen Aufwand für die kleine Migrationsstatistikabteilung im *Labour Office*. Andererseits war es eher überraschend, dass eine US-amerikanische Stiftung ausgerechnet das Sekretariat einer in den USA sehr kritisch gesehenen internationalen Organisation mit einer großen Studie beauftragte.<sup>94</sup> Dass die Studie trotzdem realisiert wurde, hing mit verschiedenen Faktoren zusammen. Eine zentrale Voraussetzung schufen die bereits existierenden personellen Netzwerke zwischen dem *NBER* und dem *Labour Office*.

---

93 International Labour Office (Hg.): *The Forth International Labour Conference. Fourth Session, Genf 1922*, S. 234 f.

94 In der Zwischenkriegszeit kam es zu weiteren großen, von amerikanischen Stiftungen finanzierten Projekten in der ILO. Die historische Migrationsstudie war hierfür vermutlich eine gute Referenz. Vgl. Maul: *International Labour Organization*, S. 48.

Entscheidend für die Umsetzung war jedoch vor allem die Funktion, welche die Studie sowohl für die ILO als auch für das NBER zu diesem Zeitpunkt hatte: Der ILO eröffnete sich mit der Kooperation die Möglichkeit, in den USA als »internationales Informationszentrum«<sup>95</sup> in Erscheinung zu treten. Dem NBER wiederum ermöglichte die Kooperation die Möglichkeit, die eigene Perspektive auf Migration und Bevölkerung mit einer Vielzahl von Statistiken aus aller Welt zu untermauern. Wie in Kapitel 7 gezeigt wird, zahlte sich die Kooperation für die ILO tatsächlich aus und bereitete den Weg für die Annäherung zwischen den USA und der ILO zu Beginn der 1930er Jahre. Auch aus Sicht des NBER und der *Carnegie-Stiftung* dürfte sich die Kooperation gelohnt haben. Der Bedeutung der Studie ging jedoch weit über die Organisation des NBER hinaus. Hierfür muss der damalige Kontext der nationalen Quotenregelungen zur Einschränkung der Zuwanderung bestimmter Gruppen in die USA mitberücksichtigt werden. Die in der US-amerikanischen Regierung herrschende Vorstellung, wonach Zuwanderung in die USA entlang nationaler Zugehörigkeitskategorien geordnet und sortiert werden konnte, wurde zum allgemeinen Ordnungsprinzip der historischen Migrationsstudie. Die Fabrikation historischer Migrationsstatistiken entlang nationaler Kategorien lieferte für die Legitimation der als objektiv dargestellten nationalen Quoten somit potenziell hilfreiches Wissen.

Beachtung fand die Studie vor allem in einer wachsenden transnationalen sozialwissenschaftlichen Expertengemeinschaft. Das Statistikwerk wurde nicht ohne Grund als wichtige Forschungsleistung wahrgenommen. In der umfangreichen Studie wurden tatsächlich zahlreiche Informationen zusammengetragen, die zuvor in staatlichen Archiven oder Bibliotheken verborgen waren. Die Zusammenstellung dieses Wissens zwischen zwei Buchdeckeln eröffnete einen neuen Blick auf Bewegungen von Menschen und deren historische Bedeutung. Die Studie stellt deshalb für die historische Migrationsforschung bis heute eine bedeutende Quelle dar. Die Untersuchungsperspektive im vorliegenden Kapitel ist jedoch eine andere: Interessant ist die Studie aus wissenschaftsgeschichtlicher Sicht nämlich vor allem, weil hier Ende der 1920er Jahre am Objekt der »migrations« eine neue internationale Weltgeschichte entworfen wurde, die mit einer imperialen Weltordnung brach. Während imperiale territoriale Einheiten weitgehend dekonstruiert wurden, präsentierte die Studie Ortsverschiebungen von Menschen in einer national und geografisch geordneten Welt. Die Konstruktionsleistung, die mit dieser Erzählung einherging, war enorm, da nationale Territorien und Zugehörigkeiten gleichsam in die Vergangenheit projiziert wurden. Die Unmöglichkeit dieses Ordnungsversuches zeigt sich in den statistischen

---

95 ILO E120/0, Historical Study Statistics on International Migration, Minute von Herbert Feis an den Direktor und Vizedirektor des Labour Office, 10.7.1925.

Tabellen an verschiedenen Stellen. Statistische Vergleichbarkeit schien jedoch weniger relevant als die Konstruktion einer möglichst einheitlichen nationalen und geografischen Ordnung.

Auch Gruppenkategorien, die nicht eindeutig einer spezifischen ›nation‹ zugeschrieben werden konnten, passten nicht in die hier konstruierte Weltordnung. Wenn in den zugrunde liegenden Statistiken Kategorien wie ›Jews‹ oder ›Negroes‹ auftauchten, bildeten die Statistikerinnen und Statistiker im *Labour Office* Restkategorien, um diese in einer nationalen Weltordnung heimatlosen Gruppen und ihre Bewegungen dennoch irgendwo unterzubringen. Denn auch, wenn für diese Gruppen ein Zuordnungsproblem bestand, sollten doch alle verfügbaren Zahlen, die mit länder- und kontinenteübergreifenden Bewegungen von Menschen zu tun hatten, Eingang in den Bericht finden. Ein Effekt dieser Ausweitung des Begriffes der ›migrations‹ bestand auch darin, dass nun grundlegend unterschiedliche Formen menschlicher Bewegungen wie die Verschleppung von Menschen als Sklaven oder die Verlagerung des Wohnortes von Kolonialbeamten in den Kolonien als Bestandteile von ›international migrations‹ denkbar wurden.

Die Unabhängigkeit des *Labour Office* schien während keines Zeitpunktes der Untersuchung in Frage gestellt. Zuspruch fand die »American Enquiry« gar von Seiten italienischer Delegierter und Statistiker, obwohl gerade ›Italienerinnen‹ und ›Italienern‹ durch die neuen Zuwanderungsbestimmungen die Einreise in die USA verwehrt werden sollte. Auch die ILO-Funktionäre selbst sahen in der Auftragsstudie kaum eine Gefahr für die Neutralität des internationalen Standpunktes. Diese breite Akzeptanz der Studie lässt darauf schließen, dass die Erzählung einer national und kontinental geordneten Welt, in deren Zentrum sich die verflochtene Geschichte Europas und Amerikas befand, gut zu den Geschichtsbildern von Wissenschaftlerinnen und Experten in Europa und den USA passten.

## 6 Koloniale Risse in der internationalen Statistik: eine Reise entlang Spannungsfeldern des französischen Kolonialreiches, 1926–1929

Am 17. Juli 1929 bestieg der damals 66-jährige Louis Varlez zusammen mit seinem jungen Cousin Lucien Brunin in Antwerpen die R. M. S. Montclare der Reederei Canadian Pacific. Bereits zwei Stunden vor Abfahrt begaben sich die beiden Weltreisenden an Deck des Schiffes, »um die Einschiffung der Auswanderer zu beobachten«, wie Brunin in seinem Reisetagebuch festhielt.<sup>1</sup> Von den Etagen der ersten Schiffsklasse aus eröffnete sich Varlez und Brunin ein guter Blick auf die Auswandernden, die mit schweren Koffern bepackt vor den Eingängen der dritten Klasse warteten, um sich in Richtung Québec einzuschiffen. In den Reisetagebüchern von Lucien Brunin tauchen die »émigrants« dann erst wieder auf, als diese in den Aufzeichnungen bereits zu »immigrants« geworden waren und sich anschickten, das Schiff zu verlassen.<sup>2</sup>

Es war der Aufbruch zu einer Reise, die die beiden Männer in gut neun Monaten von Belgien und Großbritannien nach Nordamerika, anschließend über den Pazifik zu einem Besuch in Honolulu und weiter nach Japan, Korea, China, Indochina, Laos, Indien, Ägypten und über Marseille wieder zurück nach Belgien führen sollte. Varlez trat die Reise bereits als Rentner an. Ende 1928 hatte er seine Stelle als Leiter der *Migration Section* im *Labour Office* an seinen Nachfolger übergeben. Noch ließen ihn jedoch die ILO und das Untersuchungsobjekt, für dessen statistische Sichtbarmachung er in den Jahren zuvor die Verantwortung getragen hatte, nicht los. Den Anstoß für die Reise hatte eine Einladung gegeben, die Varlez kurz nach seiner Pensionierung vom *Institute of Pacific Relations (IPR)*<sup>3</sup> für die Teilnahme an einer internationalen Tagung in Kyoto erreicht hatte. Die wei-

---

1 Brunin, Lucien: *Un tour du monde 1929–1930*, Gent 2015, S. 5. Herzlichen Dank an Peter Laroy, Direktor des Liberaal Archief in Gent, der mir das Buch digital zur Verfügung stellte, Übersetzung Y. S., »afin de surveiller l'embarquement des émigrants«.

2 Die Kategorie »migrants« fehlte in Brunins Aufzeichnungen, was darauf hindeutet, dass die Kategorie zu diesem Zeitpunkt in Alltagsdiskursen noch nicht geläufig war.

3 Zur Geschichte der 1925 gegründeten Nichtregierungsorganisation und ihrer Bedeutung in imperialen Spannungsfeldern im Pazifikraum siehe: Akami, Tomoko: *Internationalizing the Pacific. The United States, Japan and the Institute of Pacific Relations in War and Peace, 1919–45*, New York 2002.

te Reise nach Japan und zurück wollte Varlez – neben touristischen Interessen – auch dazu nutzen, um die ›migrations‹ auf diesem Wege zu erforschen.

Der Interessenschwerpunkt Varlez' lag jedoch nicht auf den ›émigrants‹ respektive ›immigrants‹ der R. M. S. Montclare. Wie der frisch pensionierte Funktionär seinem früheren Direktor Albert Thomas mitteilte, wollte er die Reise vor allem dazu nutzen, um die »migrations asiatiques« zu untersuchen. Der ILO-Direktor zeigte großes Interesse für Varlez' Vorhaben. Die beiden waren sich jedoch nicht darüber einig, wo die »migrations asiatiques« am sinnvollsten beobachtet werden konnten. Während Varlez von der koreanischen Halbinsel nach China und über die Philippinen weiter nach Indien reisen wollte, erachtete Thomas die französischen Kolonien in Indochina aus internationaler Sicht als besonders relevant. Varlez, der Indochina als »touristisch nicht besonders interessant« einschätzte, versuchte Thomas zunächst von seiner ursprünglich geplanten Route zu überzeugen. Dieser zeigte sich jedoch hartnäckig:

»Ich bestehe darauf, dass Sie durch Indochina reisen. Ich glaube, dass Sie hier unter dem Gesichtspunkt der Binnenwanderungen, insbesondere der Auswanderung von Tonkin nach Cochinchina, ein wertvolles Studienobjekt haben.«<sup>4</sup>

Thomas' Interesse an der Situation in Indochina war symptomatisch für die neue Bedeutung, die der koloniale Raum im *Labour Office* ab 1926 erhielt. In diesem Jahr war im *Völkerbund* eine Antisklavereikonvention verabschiedet worden. Dem *Labour Office* wurde die Aufgabe zuteil, »to prevent compulsory labour or forced labour form developing into conditions analogous to slavery«<sup>5</sup>. Die Konvention stand im Kontext kontroverser kolonialpolitischer Debatten in Europa, die sich an der Frage der Legitimität kolonialer Zwangsarbeitssysteme entfacht hatte.<sup>6</sup> In Zusammenhang mit den Versuchen kolonialer Regierungen nach dem Ersten Weltkrieg, die Kolonien wirtschaftlich produktiver zu machen, wurden in den Kolonien Pflicht- und Zwangsarbeitssysteme weiter ausgebaut und neue Zwangs-systeme eingeführt. Aus Sicht der Kolonialverwaltungen gestaltete sich die Rekrutierung von Arbeitskräften jedoch schwierig. Auf den Einsatz von Gewalt re-

4 ILO CAT 7–712, Cabinet Albert Thomas, »Dossier Nominiaux de Correspondance M. Varlez, Professeur à l'Université de Gand, anciennement Conseiller technique du BIT chargé de la Section des Migrations, son voyage en Extrême-Orient«, Schreiben von Albert Thomas an Louis Varlez, 21.3.1929, Übersetzung Y. S. »J'insiste pour que vous passiez par l'Indo-Chine. Je crois que vous y avez, au point de vue des migrations intérieures, surtout l'émigration du Tonkin en Cochinchine, un sujet précieux d'études.«

5 United Nations Human Rights, Slavery Convention, Genf, 25.9.1926, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/SlaveryConvention.aspx> [zuletzt eingesehen am 12.3.2021]. Vgl. zur Rolle des Labour Office Maul: International Labour Organization, S. 82.

6 Maul, Daniel: Menschenrechte, Sozialpolitik und Dekolonisation: die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) 1940–1970, Essen, Ruhr 2007 (Veröffentlichungen des Instituts für soziale Bewegungen. Schriftenreihe A, Darstellungen, Band 35), S. 42.

agierten die betroffenen Arbeiterinnen und Arbeiter an verschiedenen Orten mit heftigem Widerstand.<sup>7</sup> Sowohl die Gewaltausübung kolonialer Regime als auch das Scheitern der Disziplinierung der kolonisierten Bevölkerung drangen in den Metropolen vermehrt an die Öffentlichkeit. Die ILO wurde deshalb ab 1926 zu einer bedeutenden Plattform für Auseinandersetzungen darüber, inwiefern die von den Kolonialregierungen eingesetzten Zwangsmittel legitim waren oder nicht.<sup>8</sup>

Trotz der ambivalenten Rolle des *Labour Office* im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen zu Zwangsarbeit trafen ausgerechnet aus den französischen Kolonien nach 1926 immer mehr Wanderungsstatistiken in Genf ein. Während Louis Varlez Indochina bereiste, verzeichnete Imre Ferenczi im 1929 publizierten Bericht »Mouvements Migratoires de 1925 à 1927« unter anderem die erstmalige Repräsentation von Indochina in den internationalen Wanderungsstatistiken.

»Zum ersten Mal enthalten unsere Tabellen: Südwestafrika, Bulgarien, Kolumbien, Elfenbeinküste, Dahomey, die Niederlassungen in Ozeanien, Guadeloupe, Französisch-Guayana, Indochina, Litauen, Madagaskar, Marokko, Mauretanien, Mosambik, Peru, Reunion, St. Pierre und Miquelon, St. Christopher Island, St. Thomas Island und Prince's Island, Französisch-Somalia, Sudan, Syrien, Libanon.«<sup>9</sup>

Unter den 23 neuen Ländern und Territorien befanden sich nicht weniger als 20 französische Kolonien und Mandatsgebiete. Der Zustrom von Statistiken aus den französischen Kolonialverwaltungen nach Genf ins *Labour Office* Mitte der 1920er Jahre war bemerkenswert. Bei keinem anderen Kolonialreich nahm das Interesse, in den internationalen Statistiken repräsentiert zu werden, in der Zwischenkriegszeit so schlagartig zu wie im Fall Frankreichs.

Weshalb, so wird im vorliegenden Kapitel gefragt, gelangten in den späten 1920er Jahren aus dem französischen Imperium so zahlreiche Statistiken nach Genf? In welchem Zusammenhang stand diese statistische Zusammenarbeit zu den in dieser Zeit virulent gewordenen Auseinandersetzungen um koloniale Zwangsarbeit? Wie wurde aus dem kolonialen Wissen ein internationales Wissen

---

7 Vgl. Fall, Babacar: Le travail forcé en Afrique occidentale française (1900–1946), in: *Civilisations* 41, 1993, S. 1–5.

8 Daughton, J. P.: ILO Expertise and Colonial Violence in the Interwar Years, in: Kott, Sandrine; Droux, Joëlle (Hg.): *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and beyond*, Basingstoke 2013, S. 85–97.

9 Bureau International du Travail (Hg.): *Les Mouvements Migratoires de 1925 à 1927*, Genève (Etudes et Documents/Série O [Migrations]), S. 5, Übersetzung Y. S. »On trouvera pour la première fois dans nos tableaux: le Sud-Ouest africain, la Bulgarie, la Colombie, la Côte d'Ivoire, le Dahomey, les établissements de l'Océanie, la Guadeloupe, la Guyane française, l'Indochine, la Lituanie, Madagascar, le Maroc, la Mauritanie, le Mozambique, le Pérou, la Réunion, Saint-Pierre-et-Miquelon, l'Île St-Christophe, l'Île Saint-Thomas et l'Île du Prince, la Somalie française, le Soudan, la Syrie, le Liban.«

hergestellt? Worin bestanden Unterschiede und Überschneidungen in kolonialen und internationalen Perspektiven auf Bewegungen von Menschen? Diesen Fragen nähert sich das vorliegende Kapitel in einem ersten Teil mit Blick auf die Korrespondenz zwischen der Kolonialverwaltung in Paris, dem *Labour Office* in Genf sowie Kolonialverwaltungen einzelner Kolonien. Die Grundlage dieser Analyse bilden Quellen aus dem *Archive Nationale d'Outre Mer* (ANOM) in Aix-en-Provence. Im zweiten Unterkapitel wird anhand von Quellen aus dem ILO-Archiv untersucht, wie die kolonialen Statistiken in Genf in internationale Statistiken übersetzt wurden, zu welchen Schwierigkeiten dies im *Labour Office* führte und was die Ergebnisse und Effekte dieser Übersetzungsarbeit waren. Hierfür ist neben dem bereits erwähnten Bericht der »Mouvements Migratoires de 1925 à 1927« der unter der Verantwortung Ferenczis erstellte Methodenbericht »Statistics of Migration. Definitions – Methods – Classifications«<sup>10</sup> die Grundlage. Um das Spannungsfeld zwischen kolonialen und internationalen Kategorien geht es auch im dritten Teil dieses Kapitels, in dem nochmals die Studienreise von Varlez und Brunin thematisiert wird. Am Beispiel der Tagebuchaufzeichnungen von Varlez' Reisebegleiter und den Korrespondenzen zwischen Varlez und Albert Thomas wird hier analysiert, wie der ehemalige ILO-Funktionär zusammen mit seinem Reisebegleiter abseits der statistischen Wissensproduktion eine internationale Perspektive auf Bewegungen von Menschen herzustellen versuchte.

## 6.1 Statistisches Wissen und koloniale Herrschaft

### 6.1.1 ›Inwertsetzung‹

Wesentliche Impulse für die ›Entdeckung‹ von kolonialem Wissen für die internationalen Wanderungsstatistiken gingen von der *American Enquiry* aus, für die Ferenczi zusammen mit seinen Mitarbeitenden in der *Section of Migration* ab 1926 umfangreiche Recherchearbeiten durchführte.<sup>11</sup> Sowohl in Frankreich als auch in Großbritannien recherchierten Imre Ferenczi und dessen Mitarbeitende für die historische Studie im Auftrag des NBER in den nationalen Archiven. Hier stieß der ILO-Funktionär auch auf statistische Quellen aus den französischen Kolonialgebieten, die bei Ferenczi besonderes Interesse auslösten – versprachen die Statistiken doch eine namhafte Ausweitung des internationalen Blickes. Da die historischen Statistiken aus dem französischen Kolonialreich jedoch fragmenta-

10 International Labour Office (Hg.): *Statistics of Migration. Definitions – Methods – Classifications*. Geneva 1932 (Studies and Reports. Serie N [Statistics]).

11 Vgl. Willcox: *International Migrations, Statistics*, 1929, und Kap. 5 der vorliegenden Studie.

risch waren, wurde das Kolonialministerium im Jahr 1926 um zusätzliche Unterlagen aus den französischen Kolonien gebeten.

Zwischen der *Direction des Affaires Economiques* des Kolonialministeriums in Paris und dem *Labour Office* in Genf entstand daraufhin ein reger Austausch. Von Seiten des Kolonialministeriums gab man sich jedoch wenig zuversichtlich, dass die gewünschten Statistiken tatsächlich geliefert werden könnten. In einem Schreiben der *Direction des Affaires Economiques* an das *Labour Office* in Genf vom 14. Juni 1926 wurde der Zustand der Ein- und Auswanderungsstatistiken folgendermaßen beschrieben:

»Zunächst muss ich Ihnen mitteilen, dass es, wie Herrn Ferenczi bereits mitgeteilt wurde, in meiner Abteilung keinen demografischen oder arbeitsstatistischen Dienst gibt. Die Informationen über die aktuellen Auswanderungsbewegungen in unseren verschiedenen Kolonien sind von geringer Bedeutung; sie sind ausschließlich von lokalem Interesse und werden daher nicht im Ministerium zentralisiert.«<sup>12</sup>

Von einem zentralen statistischen Wissen über Ein- und Auswanderungen innerhalb des französischen Imperiums konnte im Jahr 1926 keine Rede sein. Wie der Brief zeigt, war eine Zentralisierung von Wissen zu den »mouvements d'émigration« – der Begriff der »migration« tauchte nicht auf – bis zu diesem Zeitpunkt kein Thema. Vereinzelte »statistiques d'émigrations« seien nur zu Beginn der Kolonialisierung erstellt worden, wie es im Brief aus dem Kolonialministerium weiter hieß. Das Fehlen von statistischem Wissen zu »émigration« und »immigration« im französischen Kolonialreich begründete man einerseits mit einer fehlenden Relevanz eines zentralen statistischen Wissens und andererseits mit mangelnden Mitteln und Kompetenzen. Ferenczi hätte sich im Kolonialarchiv bereits ein Bild davon machen können, dass man in Paris weder über die Mittel noch über das Personal verfügte, die eine Erfassung und Klassifikation solcher Statistiken überhaupt ermöglicht hätten.

Trotz dieser schwierigen Ausgangslage nahm man sich im Kolonialministerium des Anliegens des *Labour Office* an. Das Kolonialministerium in Paris wandte sich bereits im Februar 1926 mit dem folgenden Zirkularschreiben an alle Kolonialverwaltungen und bat um die Zusendung von Wanderungsstatistiken:

---

12 ANOM FM 7AFFECO/39, »Statistique Emigration – Immigration (Colonies francaises). Correspondance avec le B. I. T.« Brief der Direction des Affaires Economiques ans Labour Office (ILO Direktor Albert Thomas), 14.4.1926, Übersetzung Y. S. »Je dois vous faire connaître, tout d'abord, que, ainsi qu'il a été déjà indiqué à M. Ferenczi, il n'existe pas à mon Département de service de statistique démographique ou du travail. Les renseignements concernant les mouvements d'émigrations actuels consistés dans nos divers colonies sont peu importants; ils présentent un intérêt exclusivement local et ne sont pas par suite centralisés au Ministère.«

»Um sie [die Nachforschungen des Labour Office in den Archiven] zu vervollständigen, wäre ich Ihnen sehr dankbar, wenn Sie mir die Zahlen der in Ihrem Besitz befindlichen Statistiken über die Anzahl der Passagiere, die in der Kolonie ankamen oder sie verließen, von der Zeit an, in der diese Aufzeichnungen erstellt wurden, bis zum heutigen Zeitpunkt übermitteln könnten, falls sie natürlich weiterhin so sind. In diesen Aufzeichnungen sollten mit Ausnahme von Beamten und Militärangehörigen alle Reisenden erfasst werden, die mit der Absicht ankamen, sich in der Kolonie niederzulassen, einschließlich der Arbeiter, die für eine bestimmte Arbeit kamen, auch wenn es sich um Saisonarbeiter handelte.«<sup>13</sup>

Auch aus diesem Schreiben wurde deutlich, dass im französischen Kolonialreich bis 1926 kein zentrales Wissen über Aus- und Einwanderungen in den Kolonien existierte. Das Ministerium in Paris musste den kolonialen Verwaltungen sogar erklären, um was es bei der Anfrage des *Labour Office* überhaupt ging: Die Kategorien der ›émigrants‹ und ›immigrants‹ schienen in Bezug auf den kolonialen Raum keine große Bedeutung gehabt zu haben. In der Erklärung des Kolonialministeriums wurden die Kategorien für die jeweiligen Verwalter in den Kolonien in die Begriffe ›Passagiere‹ und ›Arbeiter‹ übersetzt. Das französische Interesse an der Erstellung von internationalen Wanderungsstatistiken begründete man jedoch nicht mit dem Nutzen des Wissens selbst, sondern mit seinem Zweck für die Rekrutierung von Arbeitskräften für die Kolonien:

»Ich möchte hinzufügen, dass es im größten Interesse aller unserer Kolonien im Allgemeinen und der von Ihnen verwalteten im Besonderen liegt, dass der Organisation des Völkerbundes so weit wie möglich die vollste Genugtuung zuteilwird. In den Räten des Völkerbundes gibt es eine Bewegung, die darauf abzielt, die Auswanderung aus Ländern oder Kolonien zu erleichtern, deren Regierungen diese untersagt, obwohl die besagte Bevölkerung im Übermaß vorhanden und in vielen Fällen von Armut und Hungersnot bedroht ist. Nun kann Frankreich, das eher einen Bedarf an Arbeitskräften hat und in dem keine Kolonie einen Bevölkerungsüberschuss aufweist, nur Vorteile darin sehen, zunächst einen Strom von Ideen und dann von Anwendungsmaßnahmen zu schaffen, die schließlich der Entwicklung seiner verschiedenen Einrichtungen zugutekommen könnten.«<sup>14</sup>

13 Ebd., Brief des Ministre des Colonies an die Gouverneurs Généraux, Gouverneurs et Commissaires de la République des Colonies Français, 19.2.1926, Übersetzung Y. S. »En vue toutefois de les compléter [les recherches du BIT dans les archives], je vous serais très obligé de me faire parvenir les chiffres des statistiques en votre possession, concernant le nombre des passagers arrivés dans la Colonie, ou qui en sont partis depuis l'époque où se relève ont été établis, jusqu'à l'heure actuelle, au cas bien entendu où ils auraient continué de l'être. Dans ses relevés devraient être compris, à l'exclusion des fonctionnaires et militaires, tous les passagers arrivés avec l'intention de s'établir dans la Colonie, y compris même les travailleurs venus pour un travail déterminé, même saisonnier.«

14 Ebd., Brief des Ministre des Colonies an die Gouverneurs Généraux, Gouverneurs et Commissaires de la République des Colonies Français vom 19.2.1926, Übersetzung Y. S. »J'ajoute qu'il y a le plus grand intérêt pour toutes nos Colonies en général, et pour celle que vous administrez en particulier, à ce que la satisfaction la plus complète soit accordée dans la mesure du possible à l'organisme de la Société des Nations. Un mouvement se dessine en effet dans les conseils de la Société, qui tendrait à faciliter l'émi-

Im französischen Kolonialministerium erhoffte man sich also langfristig internationale Unterstützung bei der Suche nach Arbeitskräften für die französischen Kolonien. Die statistische Wissensproduktion wurde gegenüber den Kolonialverwaltungen als Mittel dargestellt, um diesbezügliche Bestrebungen in Genf voranzubringen.<sup>15</sup> Im französischen Kolonialministerium knüpfte man hier an das Lamento eines Arbeitskräftemangels an, das Arbeitgeber in Frankreich seit dem 19. Jahrhundert regelmäßig anstimmten.<sup>16</sup> Während des Ersten Weltkrieges, als Albert Thomas noch französischer Arbeitsminister war, verschärfte sich die Problematik nicht nur aus Sicht der Arbeitgeber, sondern auch hinsichtlich der staatlichen Rüstungsmittelproduktion in Frankreich. Man begann daher, in den Kolonien Arbeitskräfte für die Metropole zu rekrutieren. Während des Krieges arbeiteten Tausende Arbeiter aus dem französischen Imperium in französischen Unternehmen. Von Seiten der Verwaltung wurde dabei strikt darauf geachtet, die ›französischen‹ Arbeiterinnen und Arbeiter von den kolonialen Arbeitskräften zu separieren. Trotz großen Überwachungsdispositivs gelang dies jedoch nicht immer. Die Ehen zwischen Arbeitern aus den Kolonien und Frauen aus Frankreich waren in dieser Hinsicht aus Sicht der Beamten störend und gefährlich, indem sie die rassistische Logik durcheinanderbrachten, auf der die Disziplinierungs- und Kontrollmaßnahmen für Arbeitskräfte aus den Kolonien aufbauten.<sup>17</sup> Während des Krieges entdeckte man in der französischen Verwaltung nicht nur den kriegsgerischen ›Nutzen‹ der kolonisierten Bevölkerungen, sondern auch deren wirtschaftlichen ›Nutzen‹, der entlang einer rassistischen Kategorisierung der Arbeitskräfte bemessen wurde.

Nicht nur koloniale Arbeitskräfte in Frankreich, sondern auch koloniale Arbeitskräfte in den Kolonien erhielten während des Krieges eine neue Bedeutung,

---

gration des pays ou des colonies dont les Gouvernements édictent des mesures prohibitives, encore que la dite population y soit en surnombre et en proie dans bien des cas au paupérisme et à la famine. Or la France, qui est plutôt demandeur en matière de main d'œuvre, et dont aucune colonie possède un excédent de population, ne peut trouver que des avantages à la création d'un courant d'idées d'abord, et de mesures d'application ensuite, qui pourrait finalement profiter à la mise en valeur des ses divers établissements.»

15 Die Hoffnung des französischen Kolonialministeriums war dabei nicht unbegründet: Nachdem die Nanson-Kommission 1925 ins *Labour Office* eingegliedert worden war, begann man im *Labour Office* damit, die Geflüchteten aus Armenien oder der Sowjetunion an Mitgliedsländer mit einer Nachfrage nach Arbeitskräften zu vermitteln. Frankreich und dessen Kolonien und Protektorate ›erhielten‹ zwischen 1925 und 1926 einen Großteil dieser gut 50.000 Menschen, Vgl. Kévonian: *Enjeux de catégorisations*.

16 »Jusque dans l'entre-deux-guerres au moins, chaque période de développement industriel voit se reproduire le concert de lamentations patronales à propos de la pénurie de main d'œuvre.« Vgl. Noiriel, Gérard: *L'histoire de l'immigration en France. Note sur un enjeu*, in: *Actes de la recherche en sciences sociales* 54, 9.1984, S. 72.

17 Vgl. Dornel, Laurent: *Les usages du racialisme. Le cas de la main-d'œuvre coloniale en France pendant la Première Guerre mondiale*, in: *Genèses* 20, 1995, S. 48–72.

da der Export relevanter Produkte – wie Kautschuk, verschiedener Ölpflanzen und Nahrungsmittel, z. B. Reis und Maniok – nach Frankreich in dieser Zeit zunahm.<sup>18</sup> In der Kolonialverwaltung entstand somit ein neues Bewusstsein für die wirtschaftlichen Potenziale der Kolonien. Ausdruck für diese neue Sichtweise auf die Kolonien war der 1921 unter dem Schlagwort der »Inwertsetzung« (»mise en valeur«) veröffentlichte Plan des Kolonialministers Albert Sarraut. Dieser Plan sah umfangreiche »soziale« und »sanitäre« Investitionen in den Kolonien vor, deren Wirkung auf die »Erhaltung der Rassen« – und somit auf die Lebensbedingungen der kolonisierten Bevölkerung – abzielte. Sarraut argumentierte dabei mit dem »ökonomischen Nutzen« dieser bevölkerungspolitischen Interventionen für die Metropole.<sup>19</sup> Obwohl der Plan nicht umgesetzt wurde – die finanziellen Aufwendungen waren in Frankreich nach dem Krieg politisch nicht durchsetzbar –, wurde das Schlagwort der »Inwertsetzung« zu einem relevanten Begriff für die vorgestellte Zukunft des Kolonialreiches. Nach der Historikerin Catherine Coquery-Vidrovitch entstand nach dem Ersten Weltkrieg zum ersten Mal die Idee einer kohärenten kolonialen Wirtschaftspolitik.<sup>20</sup>

Die Bedeutung, mit der man im Kolonialministerium die Zusendungen von statistischem Wissen aus den Kolonien für eine Politik der »Inwertsetzung« versah, schien in den jeweiligen kolonialen Verwaltungen jedoch nur bedingt auf Resonanz zu stoßen. Bis die Antworten aus den Kolonialverwaltungen in Paris eintrafen, vergingen bis zu zwei Jahre. Dabei bestätigte sich die Einschätzung des Kolonialministeriums in Paris: Statistiken zu Aus- und Einwanderung waren lückenhaft und fragmentarisch. In den Schreiben aus den Kolonialverwaltungen wurden wiederholt Zweifel geäußert, dass solche Statistiken überhaupt erstellt werden könnten. Während das Kolonialministerium die Erstellung der Wanderungsstatistiken als Mittel für die »Inwertsetzung« propagiert hatte, nahmen einige Kolonialverwaltungen die Statistiken zum Anlass, um auf die prekäre Situation in »ihren« Kolonien hinzuweisen.

Besonders kritisch war der Gouverneur der Kolonien *Afrique Equatorial Française* (AEF), dessen Antwort einige Zeit in Anspruch genommen hatte, dafür jedoch umso ausführlicher ausfiel.<sup>21</sup> Der Gouverneur nutzte die Anfrage aus Paris, um dem Ministerium seinen Unmut über die aktuelle Situation in der Verwaltung seiner Kolonie – die er als desolat und absolut ungenügend bezeichnete – auszudrücken. Er betonte, dass die Administration in den »riesigen Regionen« von

18 Vgl. Coquery-Vidrovitch, Catherine: Colonisation ou impérialisme: la politique africaine de la France entre les deux guerres, in: *Le Mouvement social*, 1979, Nr. 107, S. 52.

19 Vgl. ebd., S. 51–76.

20 Ebd., S. 52.

21 ANOM FM 7AFFECO/39, Statistique Emigration, Colonies françaises, Correspondance B. I. T., Schreiben des Gouverneur Général de l'Afrique Equatorial Française ans Ministre des Colonies, 20.12.1927.

*AEF* äußerst rudimentär sei. Das Personal, zuständig für ein Gebiet fast viermal so groß wie Frankreich, sei »notorisch unzureichend«. In den vergangenen Jahren sei man allein bei der Herstellung der »öffentlichen Ordnung« immer wieder an Grenzen gestoßen. Die Erstellung des geforderten statistischen Wissens bezeichnete er angesichts der prekären Situation der Kolonialverwaltung aus zwei Gründen als unmöglich:

»Ich möchte daher meine Überlegungen zusammenfassen, indem ich sage, dass es 1. in Französisch-Äquatorialafrika noch keine hinreichend gut etablierte und engmaschige Verwaltung gibt, die es uns ermöglichen würde, die von uns geforderten, äußerst präzisen Unterlagen zu sammeln und bereitzustellen;

2. dass es in der gegenwärtigen Periode ihrer Geschichte in *AEF* keine Einwanderungs- oder Auswanderungsströme von Bedeutung gibt, sondern bloß einfache Verschiebungen, die in keiner Weise als die vom Internationalen Büro des Völkerbundes untersuchten Bewegungen grossen Ausmaßes angesehen werden können.«<sup>22</sup>

Die Rückmeldung lässt vermuten, dass die Realität in vielen französischen Kolonien in den 1920er Jahren weit vom Bild wirtschaftlich prosperierender Regionen entfernt war, das mit dem Begriff ›mise en valeur‹ beschworen wurde. In *AEF* fehlten bereits die Mittel, um eine funktionsfähige Verwaltung aufzubauen, welche die Grundlage einer ›Inwertsetzung‹ darstellte. Angesichts der nur spärlich dotierten kolonialen Verwaltung war eine Zählung von Menschen an den kolonialen Landgrenzen schlicht nicht vorstellbar. Bei der Kolonie *AEF* handelte es sich immerhin um den Zusammenschluss der früheren Kolonien Gabun, Mittelkongo, Tschad und Ubanga-Schari (heute Zentralafrikanische Republik) und somit um ein sehr weiträumiges Gebilde.

Zweitens betonte der Gouverneur, was bereits das Kolonialministerium als Grund für die fehlenden Statistiken angeführt hatte: die Unbedeutendheit der Aus- und Einwanderungsphänomene in den Kolonien. Anstatt von ›émigration‹ und ›immigration‹ sprach der Gouverneur, wenn es um die Bezeichnung von Bewegungen zwischen den verschiedenen Gebieten der *AEF* ging, nur von ›einfachen Verschiebungen‹. Der Begriff suggerierte, dass Bewegungen von Menschen in *AEF* kaum von Bedeutung waren. Der immense Raum von *AEF* und die Wande-

---

22 Ebd., Schreiben des Gouverneur Général de l'Afrique Equatorial Française ans Ministre des Colonies, 20.12.1927, Übersetzung Y. S. »Je résumerai donc ma pensée en disant 1° qu'il n'existe pas encore en A. E. F. une Administration suffisamment assise et serrée permettant de rassembler et fournir à l'occasion la documentation rigoureusement précise qui nous est réclamée; 2° qu'il n'existe pas en A. E. F., dans la période actuelle de son histoire, de courants d'immigration ou d'émigration de quelque importance, mais de simple déplacement que ne sauraient en aucune façon être considérés comme les mouvements de grande envergure sur lesquels portent les investigations du Bureau International de la Société des Nations.«

rungsbewegungen der darin lebenden Menschen wurden somit als statisch und in Bezug auf die in der ILO diskutierten sozialen Fragen als irrelevant taxiert.

### 6.1.2 ›Landstreicherei‹, ›einfache Verschiebungen‹ und ›Auswanderung‹

Das Bild einer statischen kolonialen Bevölkerung passte jedoch nicht zu den gleichzeitig stattfindenden Auseinandersetzungen zwischen verschiedenen Akteuren innerhalb des *Empire Français* zum sogenannten ›Problem der Landstreicherei‹ (›problème de vagabondage‹). Ausgerechnet der Gouverneur von AEF wandte sich ebenfalls im Jahr 1927 an das Kolonialministerium in Paris, um dieses auf ein ›Problem der Landstreicherei‹ von afrikanischen Arbeitern in Gabun hinzuweisen.<sup>23</sup> Mit dem Begriff der ›Landstreicherei‹ – einer Kategorie, die in Frankreich bereits im 19. Jahrhundert mit der Stigmatisierung von Nichtsesshaftigkeit verbunden war – evozierte der Gouverneur die Vorstellung einer genuin mobilen Lebensweise der Menschen in der Kolonie, die er als gravierendes Problem darstellte.<sup>24</sup> Die in Frankreich ab 1912 gesetzlich legitimierte Kontrolle und Überwachung der Bewegungen von Menschen, die als ›Vagabunden‹ klassifiziert worden waren, wurden von Seiten des Gouverneurs von AEF deshalb auch für Französisch-Äquatorialafrika eingefordert.

Während des Jahres 1927 wandte sich auch die *Union Coloniale Française*, eine 1893 gegründete Lobbyorganisation zur Vertretung französischer Wirtschaftsinteressen in den Kolonien, an das Kolonialministerium in Paris. In einem Schreiben vom 4. April 1927 wurde das Anliegen des Gouverneurs bekräftigt und die Forderung nach einer strikten Kontrolle und Regulierung der »eingeborenen Arbeiter«<sup>25</sup> wiederholt. Der Präsident der *Union Coloniale* stellte dabei die Praxis der »freien Landstreicherei« ebenfalls als schwerwiegendes Problem für die afrikanische Kolonie dar:

23 ANOM FM 7AFFECO 46, Schreiben von Union Coloniale Français ans Ministre des Colonies, 4.4.1927.

24 Im Jahr 1912 wurde in Frankreich ein Gesetz verabschiedet, das der »vagabondage en roulotte« Einhalt gebieten sollte. Das Gesetz unterstellte die als »nomades« klassifizierten Personen einem besonderen Überwachungsregime. Die betroffenen Menschen waren laut Gesetz verpflichtet, für jeden Ortswechsel eine schriftliche Genehmigung einzuholen, die auf einer Identitätskarte eingetragen wurde, auf der auch besondere körperliche Eigenschaften der Person vermerkt waren. Vgl. Delclitte, Christophe: La catégorie juridique »nomade« dans la loi de 1912, in: *Hommes et Migrations* 1188, 1995, S. 23.

25 Der französische Begriff »indigènes« wird hier mit dem heute nicht mehr gebräuchlichen Begriff der »Eingeborenen« übersetzt. Der meist abwertend gebrauchte Begriff war Teil des kolonialen Diskurses und scheint daher zur Übersetzung der Zitate aus der französischen Kolonialverwaltung der 1920er und 1930er Jahren stimmiger als neutralere Bezeichnungen wie »Einheimische« oder »Indigene«.

»[...] Männer, die von Baustelle zu Baustelle ziehen, ohne sich regelmäßig zu verpflichten, acht Tage hier oder dort arbeiten und einen Monat lang ruhen. Bei den meisten von ihnen handelt es sich um ehemalige Verpflichtete aus allen Rekrutierungsregionen, die nach Ablauf ihres Vertrages nicht in ihr Heimatland zurückgekehrt sind; es handelt sich um mehrere tausend Personen.«<sup>26</sup>

Für die *Union Coloniale*, so machen die Briefe an das Kolonialministerium deutlich, stellten die Verweigerungspraktiken der Arbeiter offensichtlich ein Problem dar. Diese Sichtweise war naheliegend, denn die Herstellung von Tropenhölzern war von den Arbeitskräften abhängig. Diese – so legen die Aussagen der Tropenholzlobby nahe – verhielten sich jedoch nicht so, wie man es von ihnen erwartete. Hinzu kam, dass die Arbeiter es offenbar vorzogen, bei kleineren und – wie man auf Seiten der französischen Tropenholzproduzenten betonte – »unorganisierten« Sägereien zu arbeiten. Neben dem Mangel an Arbeitskräften entstand so eine zusätzliche Konkurrenz für die großen französischen Holzabbauunternehmen.<sup>27</sup> Die *Union Coloniale Française* rückte gegenüber dem Kolonialministerium jedoch nicht die Probleme der Holzindustrie ins Zentrum. Vielmehr wurde die »Landstreicherei« als Problem der »eingeborenen Gemeinschaften« selbst beschrieben:

»[...] wenn es einer Kolonie an Arbeitskräften mangelt, so dass ihre Entwicklung behindert werden könnte, ist es unserer Meinung nach ratsam, die Eingeborenen zu ermutigen, in ihrem eigenen Interesse zu arbeiten, entweder auf ihrem eigenen Land, um vor allem den Nahrungsmittelanbau zu erweitern, oder auf europäischen Farmen ihrer Wahl. Die Faulheit der vagabundierenden Arbeiter und ihre wahllose Beschäftigung auf schlecht organisierten und schlecht ausgestatteten Betrieben sind eine Quelle der Schwäche und Verarmung der Gemeinschaft.«<sup>28</sup>

26 ANOM FM 7AFFECO 46, Schreiben von Union Coloniale Francais an Ministre des Colonies, 4.4.1927, Übersetzung Y. S. »[...] des hommes qui vont de chantier en chantier, sans engagement régulier, travaillant huit jours ici ou là et se reposant un mois. Ce sont pour la plupart, d'anciens engagés, qui proviennent de toutes les régions de recrutement et qui n'ont pas regagné leur pays d'origine à l'expiration de leur engagement; il y en a plusieurs milliers.«

27 Zur Problematisierung der Mobilität von Arbeitern in französischen und britischen Kolonien siehe u. a. Cooper, Frederick: *Decolonization and African Society: The Labor Question in French and British Africa*, Cambridge 2010.

28 ANOM FM 7AFFECO 46, Schreiben von Union Coloniale Francais an Ministre des Colonies, 4.4.1927, Übersetzung Y. S. »[...] lorsqu'une colonie manque de main d'œuvre au point que son développement puisse en être entravé, il convient, à notre avis, d'inciter les indigènes au travail, dans leur intérêt, soit sur leurs propres terres, afin d'étendre surtout les cultures vivrières, soit sur les exploitations européennes de leur choix. La paresse de la main d'œuvre vagabonde et son emploi sans suite sur les chantiers les plus mal organisés et les moins bien outillé, sont une source de faiblesse et d'appauvrissement pour la communauté.«

Um die Kontrolle von Wanderarbeit zu legitimieren, appellierte die *Union Coloniale* an die soziale Verantwortung der Kolonialherren gegenüber den Kolonialiserten.

Im französischen Kolonialministerium ging man nur indirekt auf die Forderung der kolonialen Holzindustrie ein. Ins Zentrum wurde dagegen der Begriff der ›Landstreicherei‹ gerückt. In Paris reagierte man mit Skepsis auf die Vergleichbarkeit von Metropole und Kolonie, welche mit der Verwendung dieses Begriffes in einem kolonialen Kontext einhergehen würde:

»Die Definition der Landstreicherei im französischen Strafgesetzbuch (Artikel 270), als ›Personen, die keinen festen Wohnsitz und keine Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts haben und gewöhnlich weder ein Gewerbe noch einen Beruf ausüben‹, scheint nicht für unzivilisierte Eingeborene anwendbar, die in den tropischen Wäldern oder Savannen leben, oft Nomaden sind, sich noch im primitivsten Zustand der Menschheit befinden und daher unter ganz anderen Bedingungen leben als wir.«<sup>29</sup>

Im Kolonialministerium war man darum bemüht, zwischen der Bevölkerung in der Metropole und der Bevölkerung in der Kolonie eine prinzipielle Unterscheidung aufrechtzuerhalten, die der Begriff ›vagabondage‹ und die damit implizierte Rahmung des ›Problems‹ verwischte. Im Kolonialministerium stellte man sich auf den Standpunkt, dass ein vergleichbarer staatlicher Eingriff wie im Fall der Metropole gerade *nicht* im Sinne der ›Zivilisierungsmission‹ wäre, mit der sich die Kolonialmacht selbst legitimierte. Die rassistische Kategorisierungsweise der ›unzivilisierten Eingeborenen‹ ermöglichte es, dem Argument der Holzlobby ein anderes Argument entgegenzuhalten, indem ebenfalls mit den Interessen der ›Eingeborenen‹ argumentiert wurde.

Sowohl die *Association Nationale et Industrielle du Bois* als auch die *Chambre Syndical des Producteurs de Bois Coloniaux Africains* hielten ihre Forderung an das Kolonialministerium im Verlauf des Jahres 1927 jedoch aufrecht.<sup>30</sup> Man räumte zwar ein, dass der Ausdruck ›vagabonds‹ »unsauber« sei. Dennoch betonte man »die Notwendigkeit, eine strenge Kontrolle über die Eingeborenen auszuüben« angesichts der »Beschäftigungskrise«, mit der man konfrontiert sei. Es wurde bedauert, dass das Kolonialministerium die Dekrete des Gouverneurs nicht bestätigte.

29 ANOM FM 7AFFECO 46, »Note pour la Direction des Affaires Politiques concernant la répression du vagabondage au Gabon«, 22.4.1927, Übersetzung Y. S. »La définition du vagabondage donnée par le Code Pénal français (article 270), ceux qui n'ont ni domicile certain, ni moyens de subsistance, et qui n'exercent habituellement ni métier ni profession ne paraît pas devoir s'appliquer rigoureusement à des indigènes non civilisé, habitant des forêts tropicales ou les savanes souvent nomades, se trouvant encore à l'état le plus primitif de l'humanité et placé par la même dans des conditions d'existence tout à fait différentes des nôtres.«

30 Ebd., Brief von *Chambre Syndical des Producteurs de Bois Coloniaux Africains* an Ministre des Colonies, 29.10.1927.

Dieses würde die »Kontrolle über diese Entwurzelten« ermöglichen, die so, wenn sie schon nicht mehr auf den »gut organisierten Baustellen« arbeiten wollten, in ihre Herkunftsdörfer zurückgeschafft werden könnten.

Neben dem Begriff der »vagabondage« operierte man mit Metaphern wie »Verwurzelung« und »Entwurzelung«, womit die Kontrolle über diese Menschen mit einer Rückführung in einen angeblichen Naturzustand gerechtfertigt werden konnte.<sup>31</sup> Von Seiten des Kolonialministeriums waren jedoch im Jahr 1927 keine Bestrebungen erkennbar, auf die Forderungen von Seiten der Holzlobby, der *Union Coloniale* und der Kolonialverwaltung in Französisch-Äquatorialafrika einzugehen. Entwürfe für ein entsprechendes Dekret finden sich im Archiv erst für das Jahr 1930.<sup>32</sup> Die zögerliche Haltung im Kolonialministerium gegenüber dem Vorschlag aus Französisch-Äquatorialafrika, die Mobilität von Menschen gewaltsam einzuschränken, dürfte einerseits damit zusammengehangen haben, dass zusätzliche Ausgaben für die Kolonien in Frankreich zu dieser Zeit umstritten waren. Andererseits standen die kolonialen Zwangspraktiken in Zusammenhang mit der Disziplinierung von Arbeiterinnen und Arbeitern unter einer kritischen Beobachtung einer internationalen Öffentlichkeit.<sup>33</sup> Aus Sicht des Kolonialministeriums dürfte der Einsatz der geforderten Zwangsmaßnahmen daher für das Prestige der französischen »Zivilisierungsmission« kritisch gewesen sein.

Der Konflikt zwischen dem Kolonialministerium, dem Gouverneur der Kolonie AEF und den Interessenverbänden der französischen Tropenholzproduzenten war also noch ungelöst, als die Antwort zu den internationalen Wanderungsstatistiken in Paris einging. Dies erklärt einerseits, weshalb die Klage über den prekären Zustand der Kolonialverwaltung in der Antwort auf eine Statistikanfrage so viel Raum in Anspruch nahm. Andererseits wird angesichts der Brisanz der Frage kolonialer Wanderarbeit auch deutlich, weshalb der Gouverneur in diesem Schreiben von »einfachen Verschiebungen« sprach – einer Kategorie die in krassem Gegensatz zum »Problem« der »Landstreicherei« stand. Weder der Gouverneur von AEF noch der Kolonialminister in Paris konnten ein Interesse daran haben, dass die Arbeiter in den tropischen Wäldern Gabuns vergleichbar mit den »émigrants« in Europa wurden. Einerseits hätte dies die Unfähigkeit und Überforderung des Kolonialstaates sichtbar gemacht. Andererseits wären die Zwangsmaßnahmen gegenüber der kolonialisierten Bevölkerung in

---

31 Zur Wirkmächtigkeit von Wurzelmetaphern siehe: Krüger, Gesine: #Wurzeln ziehen, *Geschichte der Gegenwart*, 13.3.2016, <https://geschichtedergewegung.ch/wurzeln-ziehen/> [zuletzt eingesehen am 12.3.2021].

32 ANOM FM 7AFFECO 46, Répression du Vagabondage en Afrique Equatorial Française. Texte de décret proposé par M. You, rapporteur, comme conclusion à la discussion qui a eu lieu en Séance le 17 janvier 1930.

33 Maul: *International Labour Organization*, S. 477–500.

den internationalen Blick geraten, was den potenziellen Handlungsspielraum der Kolonialadministration einzuschränken drohte.

Gleichzeitig – und das war das Paradoxe an diesem Fall – erhoffte man sich jedoch durch die Lieferung kolonialer Statistiken an das *Labour Office* internationale Unterstützung bei der Rekrutierung von europäischen Arbeitskräften für die Kolonien. Der potenzielle Nutzen von europäischen Arbeitskräften in den französischen Kolonien bestand somit auch in einer vom Stigma der Zwangsarbeit befreiten Fortsetzung und Intensivierung einer Politik der ›Inwertsetzung‹ der Kolonien. Die Zuwanderung von Arbeitskräften von außerhalb Afrikas versprach eine Minderung der Abhängigkeit von afrikanischen Arbeiterinnen und Arbeitern und der gerade durch diese sichtbar gemachten Schwäche des Kolonialstaates. Die internationale Wissensproduktion drohte jedoch auch Bewegungen von afrikanischen Arbeitskräften sichtbar zu machen, weshalb solche Bewegungen gegenüber dem *Labour Office* mit Bezeichnungen wie ›einfache Verschiebungen‹ als unerheblich dargestellt wurden.

### 6.1.3 Inseln des (Nicht-)Wissens

Trotz der verhaltenen und teilweise widerständigen Antworten aus den Kolonien auf die Anfrage zur Lieferung kolonialer Wanderungsstatistiken trafen nach 1926 zahlreiche und deutlich unterschiedliche Wanderungsstatistiken in Paris ein.<sup>34</sup> Die materielle Vielfalt der Statistiken fällt bereits vor der genauen Betrachtung der Kategorien und Zahlen ins Auge. Während die einen Statistiken von Hand auf ein kleines Notizblatt notiert worden waren, mussten in einem anderen Fall verschiedene Blätter aufgefaltet werden, bevor die statistischen Tabellen sichtbar wurden. Im Fall der *Etablissement Français de l'Océanie* wiesen die aufgefalteten Statistikblätter eine Breite von circa 1,5 Metern auf (siehe Abb. 9).<sup>35</sup> Unter einer kunstvoll geschwungenen Überschrift waren die Zahlen ebenfalls handschriftlich in die Tabelle eingetragen worden.

Andere Statistiken wie die Tabellen der *Colonie de Madagascar* (siehe Abb. 10) waren auf eine Doppelseite geschrieben worden. Auf einen Blick konnten hier – wie in den internationalen Tabellen – die Zahlen der ›émigrants‹ mit den Zahlen der ›immigrants‹ verglichen werden.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Vgl. ANOM FM 7AFFECO/39, Statistique Emigration, Colonies francaies, Correspondance B. I. T.

<sup>35</sup> ANOM FM 7AFFECO/39, Statistique Emigration, Colonies francaies, Correspondance B. I. T., Etablissements Francaies de l'Océanie, Mouvement des Immigrants pour la période du 1. Janvier au 31 Décembre 1925 inclus.

<sup>36</sup> Ebd., Colonie de Madagascar en Dépancances Statistique des Immigrants et des Emigrants du 1er Janvier au 31 Décembre 1921.

Abb. 9: Statistiken im Großformat

Etablissements Français de l'Océanie, Mouvement des Immigrants pour la période du 1er janvier au 31 Octobre 1925 inclus

Quelle: ANOM FM 7AFFECO/39

Die Größe oder Übersichtlichkeit der Tabellen bedeutet jedoch nicht, dass die darin präsentierten Zahlen ebenso umfassend und vollständig waren. So verzeichneten etwa die Statistiken der *Colonie de Madagascar* für die Kategorie der »sujets malgaches« – der kolonialen Kategorie für Menschen in Madagaskar, die einer gesonderten kolonialen Rechtsprechung unterstellt wurden – für das Jahr 1921 die Auswanderung von nur zwei Frauen und zwei Männern. Im Fall der »Etablissement de l'Inde«, einer französischen Kolonie an der Ostküste des heutigen Indiens, berichtete das Kolonialministerium nach Genf, dass »keinerlei Bevölkerungsbewegungen je offiziell erfasst wurden; die Hafen- und Polizeibehörden registrieren lediglich die Gesamtzahl der Ankünfte und Abfahrten von Passagieren auf dem See- und Landweg«<sup>37</sup>. Während die Ein- und die Abreise

37 Ebd., Brief des Ministre des Colonies an Albert Thomas vom 22.6.1926, Übersetzung Y. S., »aucun mouvement démographique n'a jamais été enregistré officiellement; les service du port et de la police enregistrent seulement le nombre global des arrivées et des départs des passagers par mer et par terre.«

Immigration						Année 1921		Emigration					
Nationalité	Port d'origine	Port de destination	Profession	Hommes	Femmes	Total	Nationalité	Port d'origine	Port de destination	Profession	Hommes	Femmes	Total
Française	Madagascar	Madagascar	Cultivateurs	2		2	Française	Madagascar	Madagascar	Prof. des lettres	1		1
			Comm. pers.	1		1				Prof. des sciences	1		1
			Art. lib.	1		1				Comm. pers.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
Anglo-Américain	Anglais	Madagascar	Aut. prof.	1		1	Anglo-Américain	Anglais	Madagascar	Aut. prof.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
Allemande	Allemande	Madagascar	Comm. pers.	1		1	Allemande	Allemande	Madagascar	Comm. pers.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
Espagnole	Espagnole	Madagascar	Aut. prof.	1		1	Espagnole	Espagnole	Madagascar	Aut. prof.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
Suisse	Suisse	Madagascar	Comm. pers.	1		1	Suisse	Suisse	Madagascar	Comm. pers.	1		1
			Aut. prof.	1		1				Aut. prof.	1		1
<b>Recapitulation</b>						<b>Recapitulation</b>							
Total						117	Total						117
Total						117	Total						117

Abb. 10: Immigration und Emigration auf einen Blick  
 Colonie de Madagascar en Dépendances, Statistique des Immigrants et des Emigrants du 1er Janvier au 31 Décembre 1921  
 Quelle: ANOM FM 7AFFECO/39

aus den »Etablissement de l'Inde« statistisch erfasst wurden, existierten jedoch keine Bevölkerungsstatistiken für die Kolonie am Golf von Bengalen.

Auffallend ist außerdem, dass sich unter den Kolonien, die Statistiken nach Paris schickten, überdurchschnittlich viele Inseln befanden. Dies legt den Schluss nahe, dass das Sichtbarmachen von Aus- und Einwanderung von der Existenz eines Hafens abhängig war. In diesen Fällen konnten die kolonialen Verwaltungen auf Passagierlisten zurückgreifen, die von den Schifffahrtsgesellschaften erstellt worden waren. Die Rückmeldung des Gouverneurs aus der Verwaltungseinheit *Afrique Occidental Français* an das Kolonialministerium vom 22. Oktober 1928 stützt diese These:

»Was Niger und Obervolta betrifft, so habe ich Ihnen berichtet, dass diese beiden Kolonien aufgrund ihrer geografischen Lage keine Statistiken erstellen können. Alle sie betreffenden Ein-

und Auswanderungsbewegungen werden nämlich in den Häfen von Senegal, Guinea und der Elfenbeinküste registriert.«<sup>38</sup>

Aus- und Einwanderungsstatistiken waren folglich meist nur dort erstellbar, wo es einen Hafen und Passagierlisten gab. Die internationale Sammelaktion machte folglich in erster Linie ein immenses Nichtwissen sichtbar.

Diesen Befund bestätigen die Ergebnisse von Raymond Gervais und Issiaka Mandé in ihrer historischen Untersuchung von Bevölkerungszählungen im Gebiet der AOF.<sup>39</sup> Mit der Einrichtung des *Office Colonial* im Jahr 1899 – einer Organisation, die die privaten und staatlichen Wirtschaftsinteressen der Kolonien in Frankreich propagierte – nahm auch die Nachfrage nach Statistiken aus den Kolonien zu, so Gervais und Mandé.<sup>40</sup> Die Bestrebungen des *Office Colonial* führten dazu, dass zu Beginn des 20. Jahrhunderts in der staatlichen französischen Verwaltung eine »weitgehende Bereitschaft zur ›Zählung‹ des Kolonialreiches« beobachtet werden könne.<sup>41</sup> Zu diesem Zweck wurde in der französischen Kolonialverwaltung 1909 ein zweihundertseitiges Dokument mit dem Titel »Anweisungen für die Erstellung der Statistiken der französischen Kolonien« erstellt, in dem auch die Modalitäten der Bevölkerungsstatistik detailliert geregelt waren. Der Bevölkerungszählung wurde eine große Bedeutung beigemessen, da nur auf dieser Grundlage eine bessere Kontrolle und Regierung der Bevölkerung erreichbar schien.<sup>42</sup> Wie Gervais und Mandé zeigen, wurden diese Vorgaben bis ins Jahr 1943, als ein *Service Colonial de Statistique* eingesetzt wurde, jedoch nur bruchstückhaft umgesetzt.<sup>43</sup> Ein wesentliches Problem war das Fehlen der administrativen und technischen Möglichkeiten in der AOF, um Bevölkerungszählungen durchführen zu können.

Gleichwohl stellten Bevölkerungszählungen in der AOF ein Herrschafts- und Unterdrückungsinstrument dar, wie Gervais und Mandé betonen.<sup>44</sup> Das Zählen von Menschen ging sowohl mit der Auferlegung von Steuern als auch mit der

---

38 Ebd., Gouverneurs aus *Afrique Occidentale Française* an Kolonialministeriums, 22.10.1928, Übersetzung Y. S. »En ce qui concerne le Niger et la Haute-Volta, ainsi que je vous ai rendu compte, ces deux colonies ne peuvent, en raison de leur situation géographique produire de statistiques. Tous les mouvements d'immigration et d'émigration les concernant sont en effet constatées dans les ports du Sénégal, de la Guinée et de la Côte d'Ivoire.«

39 Gervais, R. Raymond; Mandé Issiaka: Comment compter les sujets de l'Empire? Les étapes d'une démographie impériale en AOF avant 1946, in: *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 3, 2007, Nr. 95, S. 63–74.

40 Ebd., S. 66.

41 Ebd., S. 66, Übersetzung Y. S., »volonté généralisée de ›chiffrer‹ l'Empire«.

42 Ebd., S. 66, Übersetzung Y. S. »Instructions pour l'établissement des statistiques des colonies françaises«.

43 Inwiefern sich die Bevölkerungsstatistiken nach 1943 tatsächlich verbesserten, müsste jedoch genauer untersucht werden.

44 Gervais: *Comment compter les sujets de l'Empire*, S. 69.

Zwangsmobilisierung von Arbeiterinnen und Arbeitern oder Personen für den Militärdienst einher. Die Bevölkerungszählungen waren deshalb Teil repressiver kolonialer Praktiken, die auf Seiten der Bevölkerung oftmals Widerstand und Verweigerung hervorriefen beziehungsweise zur Flucht vor der französischen Kolonialadministration führten.<sup>45</sup>

Die Herstellung von Bevölkerungsstatistiken trug – so lässt sich aus Gervais' und Mandés Untersuchung folgern – zu demjenigen Phänomen bei, das, zumindest prinzipiell, in den internationalen Wanderungsstatistiken sichtbar gemacht werden sollte. Jedoch hatte die internationale Statistikproduktion auch umgekehrt potenzielle Effekte für die Kontrolle und Einschränkung der Bewegungsfreiheit in den Kolonien. Gerade das Nichtwissen, das durch die internationale Sammelaktion im Fall kolonialer Aus- und Einwanderungsstatistiken sichtbar wurde, konnte nämlich als Argument dafür verwendet werden, dass die Kontrolle der Bewegungen von Menschen innerhalb und zwischen den Kolonien ausgebaut werden sollte. Die Nichtkontrollierbarkeit von Grenzen war ein wiederkehrendes Thema unter den Kolonialbeamten, das den Zusammenhang zwischen Wanderungsstatistiken und Bestrebungen zur Kontrolle und Überwachung der kolonialisierten Bevölkerung aufzeigte, etwa in folgendem Schreiben aus der Verwaltung der *Colonie de la Côte d'Ivoire* an den *Gouverneur Général de l'Afrique Occidentale Française* von September 1928:

»Was die Auswanderung anbelangt, so war es nicht möglich, Statistiken zu erstellen, da die Abwanderung von Eingeborenen in den Jahren 1926–1927 nicht überwacht wurde. Diese Überwachung wurde erst durch den jüngsten Erlass vom 24. April 1928 und durch Ihren Erlass vom 13. Mai desselben Jahres geregelt.«<sup>46</sup>

Inwiefern die angestrebte ›Überwachung‹ eine Folge der internationalen Wissensproduktion war, lässt sich aufgrund der Quellen nicht eindeutig belegen. Deutlich erkennbar war jedoch, dass die internationale Wissensproduktion Auseinandersetzungen über Möglichkeiten und Grenzen kolonialer Herrschaft im *Empire Français* anstieß. Sowohl die Motivation zur Herstellung von Statistiken als auch deren eigentliche Herstellbarkeit standen dabei in einem eindeutigen Zusammenhang mit dem Willen respektive den Möglichkeiten und Unmöglichkeiten zur Kontrolle und Überwachung der kolonisierten Bevölkerung. Die

<sup>45</sup> Ebd., S. 66.

<sup>46</sup> ANOM FM 7AFFECO/39, Statistique Emigration, Colonies françaises, Correspondance B. I. T., Verwaltung der *Colonie de la Côte d'Ivoire* an den *Gouverneur Général de l'Afrique Occidentale Française*, 9.1928, Übersetzung Y. S. »En ce qui concerne l'émigration il n'a pas été possible de fournir de statistiques, la surveillance du mouvement de sortie des indigènes n'ayant pas été exercée en 1926–1927. Aussi bien cette surveillance n'a-t-elle été réglementée que par le Décret récent du 24 Avril 1928 et par votre arrêté du 13 Mai de la même année.«

Nachfrage von Seiten des *Labour Office* gab dabei einen zusätzlichen Anstoß für eine größere Überwachung der kolonisierten Bevölkerung.

## 6.2 Von der Kolonialstatistik zur internationalen Statistik

### 6.2.1 Wissensproduktion an der Kapazitätsgrenze

Dass immer mehr Statistiken – auch von weit her – in Genf eintrafen, wurde im *Labour Office* als besonderer Erfolg gewertet.<sup>47</sup> Das Ziel einer globalen Statistik schien immer näher zu rücken. Afrika und Asien waren nicht mehr abwesend wie noch in den ersten internationalen Wanderungsstatistiken zu Beginn der 1920er Jahre. Im Rückblick schien Imre Ferenczi besonders stolz auf die Zusammenführung von disparaten Statistiken aus dem französischen Kolonialreich zu sein. In einem Artikel von 1932 in der französischen Zeitschrift *Annales d'histoire économique et sociale* unterstrich er rückblickend, dass gerade zum französischen Kolonialreich eine noch nie da gewesene Zentralisierung von statistischem Wissen entstanden sei:

»Alle vom Labour angefragten Staaten erklärten sich bereit, die Untersuchung [historische Studie in Zusammenarbeit mit Walter Willcox, siehe Kap. 5] zu unterstützen. In Frankreich zum Beispiel schickte der Minister für die Kolonien ein Rundschreiben an die Gouverneure der Kolonien und erhielt zum ersten Mal eine vollständige Sammlung der statistischen Daten, die bis dahin oft in den Akten der jeweiligen kolonialen Verwaltungen verblieben waren.«<sup>48</sup>

Die Zusendung neuer Statistiken erhöhte jedoch gleichzeitig den Arbeitsaufwand bei der Herstellung internationaler Statistiken erheblich. Dabei konnten in Genf aufgrund der knappen Mittel im *Labour Office* nicht einfach mehr Fachkräfte eingestellt werden, um die wachsenden Berge des statistischen Rohmaterials zu verarbeiten. Eine Folge dieser Situation war, dass die Publikation der Studie »Mouvements Migratoires« mehrfach verschoben werden musste. Obwohl die Studie ursprünglich für das Jahr 1927 geplant war, erschien sie erst 1929. Noch im April 1927 forderte Louis Varlez in einem internen Schreiben an den Direktor, dass die »Publikation der Berichte« sich zeitlich den »beobachteten Phänomenen« annähern

47 Bureau International du Travail: *Mouvements Migratoires*, 1929, S. 5.

48 Ferenczi, Imre: *Statistiques. Comment s'élabore l'histoire des migrations internationales*, in: *Annales d'histoire économique et sociale* 15, 1932, S. 295–300, Übersetzung Y. S. »Tous les États sollicités par le B. I. T. avaient accepté de faciliter l'enquête [historische Studie in Zusammenarbeit mit Walter Willcox, siehe Kap. 5]. C'est ainsi qu'en France le Ministre des Colonies adressa une circulaire aux gouverneurs des colonies et obtint, pour la première fois, la réunion complète des relevés statistiques, qui étaient jusqu'alors souvent restés dans les dossiers des administrations.«

müsse: »zu diesem Zweck [ist es notwendig], vor Ende dieses Jahres (1927) einen Bericht über die Jahre 1920–1926 zu veröffentlichen, der es ermöglichen würde, ein Jahr zurückzugewinnen, und dem Bericht, der weiterhin jährlich erscheinen wird, ein ehrenhaftes Datum zu sichern.«<sup>49</sup> Dies gelang jedoch nicht und die Studie verlor damit ihre Eigenschaft als Jahresbericht.

In der Studie selbst wurde die Verzögerung damit begründet, dass die geringen Veränderungen in den Wanderungsstatistiken eine jährliche Publikation überflüssig gemacht hätten.<sup>50</sup> Vermutlich waren es jedoch eher die fehlenden Mittel zur Verarbeitung einer wachsenden Menge von Statistiken im *Labour Office*, die zu dieser Verzögerung geführt hatten. Dies verdeutlichen die Diskussionen innerhalb des *Labour Office*. Imre Ferenczi, der sich zu Varlez' Zufriedenheit nach der langen Arbeit an der amerikanischen Studie im Jahr 1927 wieder gut in den *Migration Service* integriert hatte, kämpfte für die Einstellung zusätzlicher Mitarbeitender. Ferenczi machte Varlez darauf aufmerksam, dass die fristgerechte Fertigstellung des erwähnten Berichtes nur möglich sei, wenn der Direktor die gleichen »materiellen Unterstützungen« zur Verfügung stellen würde wie bei der ersten solchen Studie – zumal der »Umfang der Arbeiten« seit der ersten Studie (1924 erstellt) stark zugenommen hätte.<sup>51</sup> Ferenczi mahnte schließlich seinen Vorgesetzten, die »mit so viel Mühe und Schwierigkeiten erzielten Ergebnisse« nicht einfach zu opfern.<sup>52</sup> Nach mehreren Rückschlägen wandte sich Ferenczi im April 1928 direkt an den Direktor. Ferenczi machte Albert Thomas aufmerksam auf den

»verzweifelten Kampf um eine feste Mitarbeiterin, den ich seit der Versetzung einer Sekretärin führe, die mich drei Jahre lang unterstützt hat. Ich war mit dem verbindlichen Angebot beruhigt worden, dass im Haushalt die Stelle eines Sachbearbeiters für die während des ganzen Jahres ständig wachsende statistische Arbeit vorgesehen wird. Da der Posten nicht im Haushalt enthalten ist, möchte ich darauf hinweisen, dass ohne eine zufriedenstellende Lösung die Gefahr besteht, dass diese Veröffentlichung verschwindet oder mit unvermeidlichen Verzögerungen und Fehlern erscheint, was uns berechtigter Kritik aussetzen wird.«<sup>53</sup>

49 ILO E 100/0/5/1, Annual Report Migratory Movements, Minute von Louis Varlez an Edward Phelan und Albert Thomas, 13.4.1927, Übersetzung Y. S., »à cet effet [il faut] faire paraître avant la fin de cette année (1927) un rapport sur les années 1920–1926, ce qui permettrait de regagner un an, et de garder au rapport qui restera annuel, une date honorable«.

50 Bureau International du Travail: Mouvements Migratoires, 1929, S. 1.

51 ILO E 100/0/5/1, Annual Report Migratory Movements, Minute von Ferenczi an Varlez vom 30.8.1927.

52 Ebd., Minute von Ferenczi an Varlez vom 30.8.1927.

53 Ebd., Minute von Ferenczi an Albert Thomas, 14.9.1928, Übersetzung Y. S., »lutte désespéré que je soutiens, depuis le transfert d'une secrétaire qui m'a aidé pendant trois ans, pour avoir une collaboratrice permanente. J'ai été tranquilisé par la proposition ferme d'inclure dans le budget le poste d'un commis pour ces travaux statistiques toujours croissantes et permanentes pendant toute l'année. Comme le poste n'est pas prévu dans le budget, je me permets d'élever la voix pour signaler que, sans une solution

Es dauerte jedoch noch ein halbes Jahr, bis Ferenczi zusätzliche Unterstützung zugesprochen wurde, um die besagte »jährliche« Studie nun im Jahr 1929 fertigstellen und veröffentlichen zu können. Zwischen der Entwicklung der internationalen Wanderungsstatistiken, die gerade durch die amerikanische Studie einen Schub erhalten hatte, und den Möglichkeiten innerhalb des *Labour Office* zeigte sich somit eine zunehmende Diskrepanz. Die größere Globalität der Wissensproduktion stand im Widerspruch zu den Mitteln der internationalen Organisation.

### 6.2.2 Internationale Übersetzung kolonialer Statistiken

Die erwähnten Schwierigkeiten änderten jedoch nichts am Willen innerhalb des *Labour Office*, die erhaltenen Statistiken – und insbesondere diejenigen aus den Kolonien – in die internationalen Tabellen zu übersetzen. Auf Hindernisse stießen die Funktionärinnen und Statistiker in Genf bei der Übersetzungsarbeit in zweierlei Hinsicht: erstens bei der Anordnung der Ländereinheiten und zweitens bei der Zuordnung von kolonialen Wanderungsstatistiken nach dem Kriterium nationaler Zugehörigkeit. Aus heutiger Sicht erscheint es selbstverständlich, Länder in internationalen Statistiken nach räumlichen Kriterien zu ordnen. »Senegal« wird beispielsweise der Obereinheit »Afrika« oder »Westafrika« zugeordnet. Das Kriterium ist dabei die geografische Einteilung der Welt in Kontinente. Während dieses geografische Ordnungsprinzip in der amerikanischen Auftragsstudie von 1929 bereits angewendet worden war, wurden Ländereinheiten in den statistischen Berichten des *Labour Office* weiterhin entlang kolonialer Ordnungen sortiert. So wurde »Senegal« in der Studie »Mouvements Migratoires« sowohl der Obereinheit »Afrique« als auch der Obereinheit »France« zugeordnet.<sup>54</sup> Dies produzierte jedoch gerade für den Fall der internationalen Wanderungsstatistiken erhebliche Widersprüchlichkeiten und führte zur Wahrnehmung eines grundlegenden Gegensatzes zwischen einer »internationalen« und einer »kolonialen« Perspektive auf »migration«.

Die Herausforderungen, bei der Herstellung von statistischen Tabellen imperialen Ordnungen gerecht zu werden, verdeutlicht die folgende Mitteilung von Varlez an Ferenczi exemplarisch (vgl. Abb. 11):

»Schauen Sie sich die Verteilung der Länder nach Kontinenten nochmals genauer an. Ich glaube, dass wir normalerweise die internationalen Mandate zuerst auflisten, dann die Länder, unmit-

---

satisfaisante, cette publication est menacée de disparaître ou bien de paraître avec des retards et des erreurs inévitables nous exposant à des critiques bien justifiées.«

<sup>54</sup> Vgl. Bureau International du Travail: *Mouvements Migratoires*, 1929, S. 4.

telbar gefolgt von ihren Kolonien, die englischen Dominions (usw.) erscheinen in ihrer alphabetischen Reihenfolge.«<sup>55</sup>

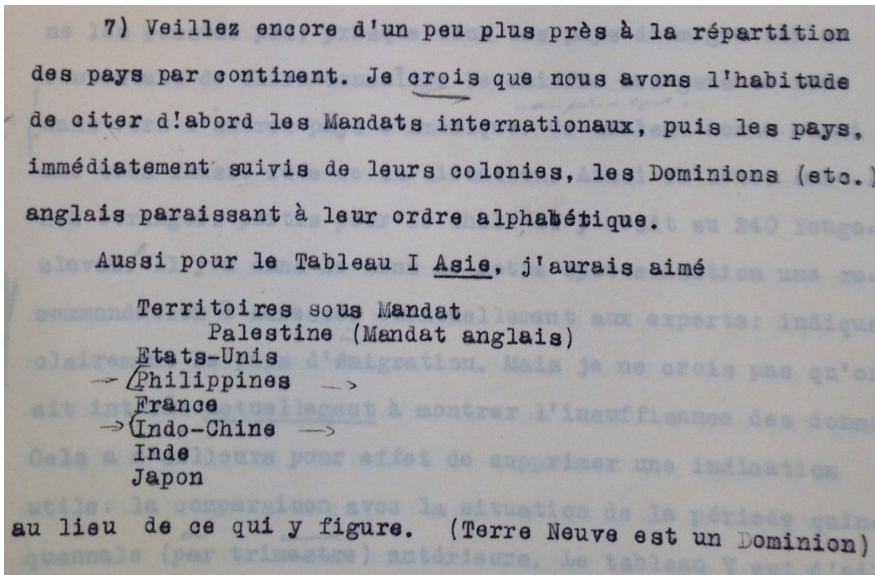


Abb. 11: Tücken bei der Repräsentation von kolonialen Ordnungen in den statistischen Tabellen  
 Rückmeldungen von Varlez an Ferenczi, 1928

Quelle: ILO E 100/0/5/1

Varlez' Rückmeldung macht deutlich, dass man im *Labour Office* Wert darauf legte, imperiale Hierarchien in den Tabellen sichtbar zu machen. Auch der Status der Mandatsgebiete sollte in den Tabellen erkennbar sein. Diese Darstellungsweise war jedoch umständlich und verwirrend. Während die Metropole in einem Fall als Obereinheit angeführt wurde, erschien die Mandatsmacht »nur« in Klammern hinter dem eingerückten Mandatsgebiet. Das Kriterium für die Oberkategorie war hier also nicht staatliche Souveränität, sondern ein internationaler Status. Die Darstellung der Ländereinheiten in den statistischen Tabellen enthielt somit drei unterschiedliche Länderkategorien, die einmal als Ober- und ein anderes Mal als Untereinheiten figurieren konnten. Außerdem verblasste durch die Auf-

<sup>55</sup> Vgl. ILO E 100/0/5/1, Annual Report Migratory Movements, Louis Varlez, Note sur les tableaux I à VII et XII du Rapport statistique, communiqués préalablement à la discussion S. 3, Übersetzung Y. S. »Veillez encore d'un plus près la répartition des pays par continent. Je crois que nous avons l'habitude de citer d'abord les Mandats internationaux, puis les pays, immédiatement suivi de leurs colonies, les Dominions (etc.) anglais paraissent à leur ordre alphabétique.«

führung der Metropolen der Eindruck räumlicher Entfernung, um den es gerade beim Phänomen der ›international migrations‹ ging. Aus Sicht einer möglichst klaren Darstellung dessen, was mit der internationalen Kategorie sichtbar gemacht werden sollte – nämlich folgenreiche Bewegungen über große Distanz –, war die Erwähnung von Metropolen eher hinderlich.

Damit wird klar: Nicht statistische Überlegungen in Zusammenhang mit einer möglichst adäquaten Präsentation von ›international migrations‹ lagen der Ordnungsweise zugrunde. Die Länderordnung trug in erster Linie imperialen Ordnungen Rechnung. Ohne eine gewisse Nivellierung imperialer Hierarchien wären die Tabellen jedoch vollkommen unleserlich geworden. So waren *Dominions* beispielsweise formal nicht von Kolonien unterscheidbar, obwohl sie in der imperialen Rangordnung des *British Empire* als übergeordnet galten. »Canada«, »Gambie« oder »Trinité et Tobago« waren in der Darstellungsweise somit formal gleichgestellt.

Imperiale Ordnungen ließen sich jedoch im Fall des zweiten hier analysierten Problems, nämlich der Zuordnung von ›migrants‹ nach ihrer nationalen Zugehörigkeit, kaum in den internationalen Tabellen abbilden. Mit diesem grundlegenden Problem, das sich nicht nur im Fall des französischen Kolonialreiches stellte, beschäftigte sich Imre Ferenczi Ende der 1920er Jahre eingehend. Er arbeitete nämlich zusammen mit seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im *Labour Office* an einem neuen Methodenbericht, der für eine geplante Wanderungstatistik-Konferenz<sup>56</sup> den *State of the Art* der internationalen Wanderungstatistik zusammenfassen sollte.

In diesem Methodenbericht, der erst im Jahr 1932 publiziert werden konnte, nahm insbesondere die Erörterung zur Bedeutung von Nationalität im französischen Kolonialreich viel Raum ein. In den erhaltenen Statistiken fanden die internationalen Beamtinnen und Beamten folgende Auslegungen von Nationalität:

»French colonial statistics similarly show little uniformity in the matter of classification by nationality. In Morocco, the statistics cover only ›civilian travelers‹ and distinguish between: (1) French, (a) citizens, (b) subjects, (c) ›persons under French protection other than Moroccans; and (2) European nationalities. For Algeria and Tunis, the statistics deal exclusively with movements of natives going to or coming from France.

In Réunion the statistics distinguish workers by race: Indians, Africans, Chinese and Indo-Chinese. In Guiana, Mauritania and Dahomey, the statistics do not show what kind of ›French‹ are referred to. In Madagascar, the statistics distinguish between ›white and other French‹ (French citizens from France and colonials) and Malagasy. At Saint Pierre and Miquelon, a distinction is made between ›French‹ and ›French of colonial origin‹. In New Caledonia immigrants coming from France and from the French colonies (Indo-China) are the subject of

---

<sup>56</sup> Zur Konferenz der Wanderungstatistiker im Jahr 1932 siehe Kapitel 7 der vorliegenden Arbeit.

separate statistics. In Indo-China statistics of passengers of white race (French, European aliens) compiled by the Migration Service are distinct from the statistics of emigration of native workers engaged by contract (workers natives of Tonkin, etc.) and from the statistics of immigration of alien workers from eastern Asia (Inspectorate of Labour).«<sup>57</sup>

In Genf, wo die Statistiken aus den kolonialen Verwaltungen nebeneinandergelegt und verglichen werden konnten, entstand der Eindruck großer Uneinheitlichkeit. Sowohl die Kategorie ›nationality‹ als auch die Kategorie ›race‹ hatten in den jeweiligen Kolonien unterschiedliche Bedeutungen. Die *internationale Perspektive* machte sichtbar, dass insbesondere die nationale Kategorie ›Français‹ im französischen Kolonialreich Unterschiedliches bezeichnete. Für die Herstellung internationaler Wanderungsstatistiken stellte diese Mehrdeutigkeit vor allem dann ein Problem dar, wenn bestimmte Gruppen weder der Kategorie ›nationals‹ noch der Kategorie ›aliens‹ zugeordnet werden konnte – wenn also eine rassische Unterscheidungsdimension hinzukam, die quer zur Einteilung in ›nationals‹ und ›aliens‹ verlief.

Die hier skizzierten Übersetzungsschwierigkeiten von den kolonialen in die internationalen Statistiken wurden im erst 1932 publizierten Methodenbericht – auch über den Fall des französischen Kolonialreiches hinaus – als grundlegende methodische Problematik dargestellt, wie das folgende Zitat verdeutlicht:

»The classification of migrants according to nationality presents special difficulties in the case of colonial migration. Generally speaking, it is possible to distinguish:

- (1) migration from the home country to its colonies, or vice versa;
- (2) migration from one colony to another of the same nation;
- (3) migration between colonies of different States.

This distinction may be important from the point of view both of the colonial Power and of the colony. From the international point of view, it is important to find criteria which will make it possible, in the first place, to distinguish between nationals and aliens. The information at present recorded in the statistics of colonial Powers and their colonies makes this distinction difficult or even impossible.«<sup>58</sup>

Sowohl die mehrdeutigen kolonialen Einheiten und Grenzen als auch die vielfältigen Zugehörigkeitsformen wurden hier problematisiert. Die Mehrdeutigkeit kolonialer Grenzen und der unterschiedlichen räumlichen und politischen Einheiten innerhalb und zwischen imperialen Räumen kam hier auch begrifflich gut zum Ausdruck: So wurden die vier Begriffe ›home country‹, ›colony‹, ›nation‹ und ›state‹ einmal als einander ausschließend und ein anderes Mal als einander umschließend verwendet. ›Colony‹ war sowohl eine eigenständige Einheit gegenüber

<sup>57</sup> International Labour Office: Definitions – Methods – Classifications, 1932, S. 104 f.

<sup>58</sup> Ebd., S. 101–102.

der Einheit ›home country‹ als auch Teilmenge der Einheit ›nation‹. Auch die Einheit ›state‹ umschloss die Einheit ›colony‹, diente jedoch gleichzeitig dazu, die Einheit ›colony‹ von anderen ›colonies‹ abzugrenzen. Dieses Ineinandergreifen und sich Überlagern politischer und territorialer Einheiten zeigte die ambivalenten Abstufungen unterschiedlicher Grenzen, die für die räumliche und politische koloniale Ordnung kennzeichnend waren.<sup>59</sup>

Auf die entscheidende Frage, nämlich wie eine Übersetzung der Kategorie ›colonial migration‹ in die Kategorie ›international migration‹ zu bewerkstelligen gewesen wäre, hatte man im *Labour Office* jedoch keine Antwort. Die internationale Unterscheidung von ›nationals‹ und ›aliens‹ war als Ordnungsschema unzureichend. Ohne eine Lösung für dieses Problem zu präsentieren, kam der Bericht deshalb zu dem Schluss, dass hier ein grundlegender Gegensatz zwischen einem ›international point of view‹ und einem »point of view of the colonial Power and their colonies« vorliege.

## 6.3 Auf der Suche nach den ›émigrants‹ in Indochina

### 6.3.1 Zu Gast beim Gouverneur

Ende 1928 trennten sich die Wege zweier langjähriger Kontrahenten in der *Migration Section* im *Labour Office*: Imre Ferenczi und Louis Varlez konnten sich bei der Herstellung von internationalen Wanderungsstatistiken bis zum Schluss nicht einigen. Obwohl Ferenczi seinem Vorgesetzten mehr als einmal die Nerven geraubt hatte, fand Varlez am Ende seiner Laufbahn im *Labour Office* versöhnliche Worte für seinen langjährigen Mitarbeiter:

»Herr Ferenczi hat die Arbeit der Abteilung für Migrationsstatistiken weiterhin mit Geschick und Intelligenz geleitet. [...] Er bereitet derzeit das Treffen der Migrationsstatistiker vor und stellt den Bericht über die Jahresstatistiken fertig, der als Einführung für dieses Treffen dienen wird. Ich bedaure sehr, dass ich nicht vor meiner Abreise von den Vorschlägen erfahren konnte, die er zu unterbreiten gedenkt, und wünsche ihm in dieser Hinsicht viel Erfolg.«<sup>60</sup>

59 Vgl. Cooper, Frederick; Ann Laura Stoler (Hg.): *Tensions of Empire: Colonial Cultures in a Bourgeois World*, Berkeley, Calif 1997.

60 ILO P. 709, Ferenczi, Personalbewertung durch Louis Varlez, 5.12.1928, Übersetzung Y. S. »M. Ferenczi a continué à diriger les travaux de statistique de migrations de la Section avec compétence et intelligence. [...] Il prépare actuellement la réunion des statisticiens des migrations et achève le rapport sur les statistiques annuelles qui servira d'introduction à cette réunion. Je regrette beaucoup de n'avoir pu prendre avant mon départ connaissance des propositions qu'il compte faire et lui souhaite plain succès à ce sujet.«

Während Ferenczi sich in Genf Gedanken über die Gegensätzlichkeit des ›international‹ und des ›colonial point of view‹ machte, reiste Louis Varlez in ebenjene Kolonien, deren Statistiken Ferenczi Kopfzerbrechen bereiteten. Wie am Eingang dieses Kapitels beschrieben, hatte Albert Thomas darauf bestanden, dass Louis Varlez und dessen Cousin Lucien Brunin bei ihrer Weltreise auch die französischen Kolonien Indochinas besuchen sollten. Hier machten sich die beiden im Frühjahr 1929 auf die Suche nach den ›Menschen hinter den Zahlen‹.

Entgegen den ursprünglichen Befürchtungen, die Varlez vor der Reise gegenüber Albert Thomas geäußert hatte, wurde der Besuch Indochinas für ihn zu einem Höhepunkt der Weltreise. Von Bord des Schiffes ›Artagnan‹ im Golf von Bengalen und bereits auf dem Weg nach Indien schrieb Varlez am 9. Januar 1929 dem ILO-Direktor ausführlich und dankte ihm für die freundschaftliche Aufforderung, Indochina zu besuchen.<sup>61</sup> Die französische Kolonialpolitik schildert Varlez dabei als vorbildlich. Er betonte die »herzliche Verständigung zwischen den Franzosen und den Eingeborenen«<sup>62</sup>. Gerade in dieser Hinsicht sei die französische Kolonialpolitik deutlich fortschrittlicher als diejenige der USA oder Großbritanniens, wie Varlez weiter ausführte. Varlez übernahm dabei einen in Frankreich zentralen kolonialen Diskurs, der Indochina als Beispiel für eine erfolgreiche Politik der ›Inwertsetzung‹ propagierte. Indochina diene in der kolonialen französischen Imagination auch als Ausdruck der eigenen Überlegenheit gegenüber anderen europäischen Kolonialreichen.<sup>63</sup> Die positiven Erinnerungen an Indochina bezogen sich jedoch nicht nur auf die Treffen mit den Kolonialbeamten. Wie Varlez dem Direktor schilderte, hätten er und sein Cousin in den 15 Tagen, in denen sie die französische Kolonie dreimal von Norden nach Süden durchquerten, sowohl die »problèmes des migrations« beobachtet und studiert als auch die »wirklich wunderbare Kunstschatze aus Hue, Hanoi, Pnom Pen und Angkor« kennengelernt.<sup>64</sup>

Die Tagebuchaufzeichnungen von Varlez' Cousin und Sekretär zeigen – aus Sicht eines aus einer gut situierten belgischen Familie stammenden 25-jährigen Universitätsabgängers –, wie sich die beiden Weltreisenden in Indochina den

61 »Je reviens de l'Indochine, et je tiens à vous remercier d'avoir amicalement insisté auprès de moi pour que je parcoure ce pays, qui est vraiment intéressant.« Vgl. ILO CAT 7–712, Albert Thomas, Varlez an Albert Thomas, 9.1.1929.

62 Ebd., Varlez an Albert Thomas, 9.1.1929, Übersetzung Y. S., »entente cordiale qui règne entre Français et indigènes«.

63 Vgl. Cooper, Nicola: France in Indochina. Colonial Encounters, Oxford 2001.

64 ILO CAT 7–712, Cabinet Albert Thomas, »Dossier Nominiaux de Correspondance M. Varlez, Professeur à l'Université de Gand, anciennement Conseiller technique du BIT chargé de la Section des Migrations, son voyage en Extrême-Orient«, Varlez an Albert Thomas, 9.1.1929, Übersetzung Y. S., »trésor d'art vraiment merveilleux de Hue, de Hanoi, de Pnom-Pen et d'Angkor«.

›problèmes des migrations‹ näherten. Von Varlez ist hierzu kein Bericht überliefert. Da es in den Ausführungen des jungen Belgiers jedoch keinen Hinweis darauf gibt, dass sich dessen Wahrnehmung maßgeblich von derjenigen Varlez' unterschieden hätte, kann angenommen werden, dass Brunins Blick der Perspektive Varlez' ähnlich war – wenn sie nicht sogar von dessen Deutungsweise beeinflusst wurde.<sup>65</sup>

In Hanoi trafen sich Varlez und Brunin mit dem Gouverneur der Kolonie, von dem sich Brunin gleichermaßen begeistert zeigte wie sein älterer Cousin in seinen Briefen an Albert Thomas. Auch Brunin betonte die besonderen Beziehungen zwischen ›Eingeborenen‹ und Kolonisten. Der Gouverneur war nach Brunin hierbei eine Schlüsselfigur:

›Er [Gouverneur Pasquier] sagt uns: die Revolutionäre betrachten mich als ihren schlimmsten Feind. Wenn ich verschwinden würde, würde vielleicht ein anderer, autoritärerer Gouverneur für Unzufriedenheit unter den Eingeborenen sorgen, was den Berufsrevolutionären zugutekommen könnte.

Welch ein Unterschied zu den englischen Kolonisierungsmethoden.«<sup>66</sup>

Der Gouverneur stellte sich selbst als besonders fortschrittlich dar, was bei den beiden Besuchern einen positiven Eindruck hinterließ. Im Umgang mit den ›indigènes‹ offenbarte sich den beiden Weltreisenden die Überlegenheit des französischen Kolonialismus gegenüber britischen Herrschaftspraktiken. Dass es dabei darum ging, die ›Berufsrevolutionäre‹ in Schach zu halten, wie der Gouverneur den beiden erklärte, schien Brunin selbstverständlich.

Die vom französischen Gouverneur gewählte Bezeichnung der ›Berufsrevolutionäre‹ (›révolutionnaire de métier‹) war dabei eine Verniedlichung von antikolonialen Akteuren, welche in erheblichem Kontrast zu den aktuellen Entwicklungen des Widerstandes gegen die Kolonialherrschaft in Indochina stand. In den 1920er Jahren waren in der französischen Kolonie zahlreiche Widerstandsgruppen entstanden, welche ihre Kräfte zunehmend bündelten.<sup>67</sup> Eine zentrale Rolle spielte dabei die 1925 gegründete *Việt Nam Quốc Dân Đảng*, die *Nationalist Party of*

65 Wie sehr die Wahrnehmung Indochinas von Reisenden aus Europa auch von der eigenen gesellschaftlichen Stellung in der Metropole abhing, zeigt das Beispiel zweier Feministinnen aus Frankreich und Großbritannien, die im Jahr 1927 nach Indochina reisten, jedoch andere Dinge sahen als Brunin und Varlez. Vgl. Siegel, Mona L.: The Dangers of Feminism in Colonial Indochina, in: French Historical Studies 38, 2015, Nr. 4, S. 661–689.

66 Brunin: tour du monde, S. 137, Übersetzung Y. S. »Aussi nous dit-il [Gouverneur Pasquier], les révolutionnaires me considèrent comme leur pire ennemi. Si je disparaissais, peut-être un autre gouverneur, plus autoritaire, créerait des mécontentements chez les indigènes, ce qui pourrait profiter aux révolutionnaires de métier. Quelle différence avec les méthodes de colonisation anglaises!«

67 Vgl. Ngo, Vinh Long: The Indochinese Communist Party and Peasant Rebellion in Central Vietnam, 1930–1931, in: Bulletin of Concerned Asian Scholars 10, 1978, Nr. 4, S. 15–35.

*Vietnam*. Diese Organisation sah sich im Jahr 1929 massiver Repression der Kolonialverwaltung ausgesetzt, nachdem im Februar desselben Jahres ein französischer Arbeitsrekrutierer ermordet worden war. Obwohl die Verbindungen zur *Nationalist Party* nicht eindeutig waren, führte der Vorfall zur Verhaftung Hunderte Mitglieder der *Nationalist Party* durch die Kolonialverwaltung. Im Herbst 1929 ging die Kolonialverwaltung außerdem äußerst resolut gegen die *Indochinese Communist Party* vor. Diese Repression führte jedoch vor allem dazu, dass sich gerade konkurrierende kommunistische und antiimperiale Kräfte zu Beginn der 1930er Jahre stärker zusammenschlossen.<sup>68</sup> Dass die Repression den Widerstand nicht brechen konnte, zeigte sich im Jahr 1930, als es zum *Yên-Bái-Aufstand* von vietnamesischen Soldaten in der französischen Kolonialarmee kam.

In den Aufzeichnungen Brunins spielten diese Konflikte keine Rolle. Wie Brunin weiter ausführte, trafen sich die beiden Reisenden in Hanoi auch mit dem »Direktor für Arbeit«. Dieser verschaffte ihnen, wie Brunin berichtete, zunächst einen Überblick über die Situation der »émigrants« in Indochina. Brunin war von diesem Funktionär in der Kolonialverwaltung Indochinas gleichermaßen begeistert wie zuvor vom Gouverneur:

»Es ist ein ebenso angesehenen wie gelehrter Mann, der diesen Dienst mit einer Systematik und einem Eifer organisiert, den mehrere europäische Länder nachahmen könnten. Er führt uns in die Bewegung von Arbeitern und die innere Auswanderung zwischen dem überbevölkerten Tonkin und den roten Gebieten von Cochinchina ein, die gerodet und mit Gummibäumen bepflanzt werden sollen. Dies ist das, was die Briten in Indochina Zwangsarbeit nennen. Am nächsten Tag lädt er uns ein, diese Auswanderer in Haiphong zu besuchen.«<sup>69</sup>

Wie bereits zuvor ist auch diese Ausführung als Kommentar zur angeblichen Fortschrittlichkeit der französischen »Inwertsetzungspolitik« zu lesen. Dass sich Brunin und Varlez so deutlich auf die Seite Frankreichs schlugen, ist vermutlich auch vor dem Hintergrund der guten Beziehungen zwischen dem ILO-Direktor (und früheren französischen Arbeitsminister) Albert Thomas und den französischen Kolonialbeamten zu sehen. Der wohlwollende Empfang der beiden Weltreisenden in Indochina dürfte dabei auf deren Wahrnehmung eingewirkt haben. Der Bericht lässt jedoch auch vermuten, dass die Sympathien bei den beiden Belgiern gegenüber dem französischen Kolonialismus schon zuvor größer

<sup>68</sup> Vgl. ebd., S. 15.

<sup>69</sup> Brunin: *tour du monde*, S. 139, Übersetzung Y. S. »C'est un homme aussi distingué qu'érudit qui organise ce service avec une méthode et un zèle que plusieurs pays d'Europe pourraient imiter. Il nous initie aux mouvements des travailleurs et à l'émigration intérieure entre le Tonkin surpeuplé et les Terres Rouges de Cochinchine qui doivent être défrichées et plantées d'hévéas (arbres à caoutchouc). C'est ce que les Anglais appellent le travail forcé en Indochine. Il nous invite le lendemain à aller voir ces émigrants à Haiphong.«

waren als gegenüber dem britischen Kolonialreich. Im Fall Varlez dürften wohl auch die wiederholten Auseinandersetzungen mit den Beamten aus dem *British Empire* in Zusammenhang mit den internationalen Migrationsstatistiken zur einseitigen Sympathiebekundung im Vergleich der beiden großen Kolonialreiche beigetragen haben.<sup>70</sup>

Die zitierte Erzählung aus Brunins Tagebuch ist auch aus einem weiteren Grund interessant. Sie zeigt, wie der Arbeitsminister Indochinas bei der Beschreibung der »inneren Auswanderung« (*»émigration intérieure«*) ein Deutungsinstrument verwendete, für das statistisches Wissen zentral war: die Diagnose der »Überbevölkerung«. Mit dieser Deutungsweise stand nicht die Gewinnung von Ressourcen im Vordergrund, sondern vielmehr die als problematisch wahrgenommene Verteilung der einheimischen Bevölkerung. Die Interpretation war anschlussfähig an die Aufteilung in »Auswanderungsländer« und »Einwanderungsländer« – ein relevantes Ordnungsprinzip bei der internationalen Interpretation von Wanderungsstatistiken, das ebenfalls auf Vorstellungen von »Überbevölkerung« und »Unterbevölkerung« aufbaute.<sup>71</sup> Im 1929 veröffentlichten Statistikbericht zu den *»mouvements migratoires«* wurde dieses Ordnungsprinzip auf alle Weltregionen angewendet. So vermeldete der Bericht beispielsweise:

»In Asien sind die wichtigsten Auswanderungsländer China, Indien und Japan, während die wichtigsten Einwanderungsländer die Straits Settlements, Ceylon, Indochina, Niederländisch-Indien und die Mandschurei sind.«<sup>72</sup>

Angesichts des Zustandes von Bevölkerungsstatistiken in den französischen Kolonien zu dieser Zeit ist dabei fraglich, inwiefern der Aussage des Funktionärs der Kolonialverwaltung in Indochina tatsächlich demografisches Wissen zugrunde lag. Die zitierte Stelle aus Brunins Bericht zeigt gleichzeitig, dass mit der »Zwangsarbeit« eine grundsätzlich problematische Kategorie im Raum stand. Auch wenn klar war, auf welcher Seite sich Brunin und Varlez im Konkurrenzkampf um die fortschrittlichere Kolonialmacht positionierten, lag hier eine Ambiguität vor, die mit einem Blick vor Ort ausgeräumt werden sollte.

70 Vgl. die diesbezüglichen Ausführungen in den Kapiteln 3 und 5 der vorliegenden Arbeit; zur Ähnlichkeit der kolonialen Zwangsarbeitsregimes vgl. Maul: Menschenrechte, Sozialpolitik und Dekolonisation, S. 41.

71 Zum Ordnungsprinzip von Aus- und Einwanderungsländern siehe: Rosental: *Géopolitique et Etat-providence*.

72 Bureau International du Travail, *Mouvements Migratoires*, 1929, S. 38, Übersetzung Y. S. »En Asie, les principaux pays d'émigrations sont la Chine, l'Inde et le Japon, tandis que les principaux pays d'immigration sont les Etablissements des Détroits, Ceylan, l'Indochine, les Indes Néerlandaises et la Mandschourie.«

### 6.3.2 Beobachtung der »émigrants«

In den weißen Tropenkleidern, die sich die beiden Weltreisenden von einem französischen Schneider in Singapur hatten herstellen lassen, begaben sich die Männer zum Ort, an dem sie sich ein Bild der »émigrants« machen wollten. Die Beobachtung der »émigrants« schilderte Brunin wie folgt:

»In Haiphong angekommen, suchen wir den Bürgermeister auf, der uns zum Auswandererlager bringt. Wir nehmen an der staatlichen ärztlichen Untersuchung der Kulis teil, die von den Anwerbungshäusern, wie z. B. dem »Maison Lepique«, gesammelt werden. Möglicherweise wird in diesen Häusern bei der Einstellung Druck ausgeübt, und dies sollte streng überwacht werden, aber in jedem Fall weinen die aus gesundheitlichen Gründen abgelehnten Kulis bitterlich. Das sollte uns beruhigen. Ein Vertreter der Firma Lepique bietet mir Kulis für den Belgisch-Kongo an. Die Tonkinese-Frauen zeigen große Angst und Bescheidenheit, als der französische Arzt sie auffordert, sich auszuziehen. Bescheidenheit ist, so scheint es, die Eigenschaft der Tonkinesen.«<sup>73</sup>

Die Schilderung lässt eine mit Zwang verbundene Situation anklingen und zeigt, wie Ambivalenzen in Bezug auf die Kategorie der »Zwangsarbeit« in den Hintergrund geschoben wurden. Zunächst ist im Bericht von »Auswandernden« die Rede. Bald werden die beobachteten Menschen dann aber als »Kulis« und »Tonkinesen« beschrieben. Der Begriff der »Auswanderer« schien nur bedingt geeignet, um die Menschen zu bezeichnen, die hier beobachtet wurden. »Kuli« war ein geläufiger – überwiegend pejorativ verwendeter – Begriff, mit dem meist Zwangsarbeiter unter kolonialer Herrschaft bezeichnet wurden.<sup>74</sup> Mit der Kategorie der »Tonkinesinnen« wurde die Zugehörigkeit zum »Protektorat Tonkin« betont. Die Wahl der Begrifflichkeit legte somit nahe, dass hier ein kolonialer Blick eingenommen wurde, der nicht einen internationalen Vergleichsraum in den Vordergrund rückte, sondern lokale Singularität. Dabei wird ein Nicht-sehen-Können einer offensichtlich gewaltvollen Situation deutlich. Anstatt sich Gedanken darüber zu machen, weshalb es für die Menschen schlimm war, nicht rekrutiert zu werden, wurde aus der Enttäuschung der Betroffenen in den Tagebuchaufzeichnungen der

73 Brunin: *tour du monde*, S. 141, Übersetzung Y. S. »Arrivés à Haiphong nous allons chercher le maire qui nous emmène au camp des émigrants. Nous assistons à la visite médicale gouvernementale des coolies rassemblés par les maisons d'embauche, comme la maison Lepique. Ces maisons usent peut-être de pression dans leur embauche et ceci devrait être surveillé sévèrement, mais en tous cas les coolies refusés pour raison de santé pleurent amèrement. Ceci devrait nous rassurer. Un agent de la maison Lepique m'offre des coolies pour le Congo belge. Les Tonkinoises montrent une frayeur et une pudeur énormes lorsque le docteur français leur demande de se déshabiller. La pudeur est, paraît-il, la caractéristique du Tonkinois.«

74 Britannica, The Editors of Encyclopaedia, »Coolie«. *Encyclopedia Britannica*, 22.11.2011, <https://www.britannica.com/topic/coolie-Asian-labourer> [zuletzt eingesehen am 15.3.2021].

Schluss gezogen, dass es sich bei der ›émigration‹ um etwas Freiwilliges und Gewolltes handelte. Dabei waren die Indizien des Zwanges relativ offensichtlich. Mit der Bemerkung zu den »Kulis für Belgisch-Kongo« wurde gleichsam suggeriert, dass es sich hier um sklavenähnliche Bedingungen handelte – und somit um denjenigen Sachverhalt, der in der Konvention des *Völkerbundes* von 1926 als problematisch bezeichnet worden war. Des Weiteren zeigt die Notiz eine Schamlosigkeit des Beobachters gegenüber den beobachteten Frauen, die sich vor dessen Augen entkleiden sollten. Der Beobachter kehrte die Situation in seiner Deutung jedoch um und bezichtigte die Beobachteten, besonders schamvoll zu sein. Diese Umkehrung war möglich, weil Brunin und Varlez ohne Schwierigkeiten die Position der Kolonisten einnehmen konnten: Indem ihre Präsenz und ihr Verhalten an diesem Ort als selbstverständlich erschienen, konnten die schamlos beobachteten Frauen als irritierend und übersensibel beschrieben werden.

Was Brunin in seinem Tagebuch notierte, war *nicht* die Realität hinter den Zahlen. Die beschriebene Situation hatte mit der statistischen Wissensproduktion wenig gemein – zumal Brunin in diesem Bereich keine Kenntnisse besaß. Wenn die beiden Weltreisenden etwas über die Herkunft der Zahlen hätten herausfinden wollen, die Ferenczi in Genf in internationale Tabellen übertrug, hätten sie nicht die Menschen in Haiphong, sondern die für die Herstellung der Statistiken zuständigen Funktionäre in der Kolonialverwaltung beobachten müssen. Immerhin wurde in Hanoi im Jahr 1922 das erste koloniale Statistikbüro eröffnet.<sup>75</sup> Geführt als Einmannbetrieb durch Fernand Laurence, veröffentlichte das Büro ab 1923 in Jahrbüchern ökonomische und demografische Kennzahlen und setzte damit die Bestrebungen einer vermeintlichen ›Inwertsetzung‹ in ein statistisches Licht. Hinweise für einen Besuch im kolonialen Statistikbüro gab es jedoch weder in den Briefwechseln zwischen Thomas und Varlez noch in Brunins umfangreichen Tagebuchaufzeichnungen.

Brunins Notizen zeigen dennoch, dass statistisches Wissen und statistische Deutungsweisen für die Verständigung zwischen Kolonialbeamten und dem ehemaligen internationalen Funktionär auch dann eine bedeutende Funktion hatten, wenn die statistischen Grundlagen fehlten. So ermöglichte die Anspielung auf demografisches Wissen dem Arbeitsminister, den beiden Gästen zunächst einen Überblick der Situation in den französischen Kolonien zu verschaffen. Bewegungen von Menschen wurden dabei vom Kolonialbeamten in das für Varlez verständliche Deutungsschema eines Gefälles zwischen verschiedenen Bevölkerungsdichten gerückt. Aus einer politisch ambivalenten Situation in Bezug auf ein mögliches Problem von Zwangsarbeit wurde dadurch ein objektiver demogra-

---

<sup>75</sup> Vgl. Ulmer, Henri: Les statistiques dans les pays coloniaux, in: *Journal de la société statistique de Paris* 79, 1938, S. 240.

fischer und wirtschaftlicher Zusammenhang. Zwei weitere Erkenntnisse scheinen wesentlich: So wurde einerseits deutlich, dass die ›internationalen Beobachter‹ den kolonialen Standpunkt einnehmen konnten – ohne dies in irgendeiner Form rechtfertigen zu müssen. Andererseits zeigen die Tagebuchaufzeichnungen, wie die Kategorie der Zwangsarbeit wirkmächtig war, obwohl für den Beobachter von Beginn an klar schien, dass die Anschuldigungen gegenüber der französischen Kolonie nicht stimmten. Trotzdem sah sich Brunin gezwungen, die Frage des Zwanges zu thematisieren und möglichst beiseitezuschieben.

Die Suche nach Menschen ›hinter‹ der Kategorie ›migrants‹, so kann hier am Beispiel der Studienreise des ehemaligen ILO-Funktionärs gefolgert werden, machte Ambivalenzen zwischen der kolonialen Situation und dem »international point of view« deutlich. Während diese im Tagebuch des belgischen Weltreisenden aufgelöst werden konnten, indem eine koloniale Rolle eingenommen wurde, entstanden in den statistischen internationalen Weltrepräsentationen jedoch problematische Risse. Im Unterschied zur Kategorie der Zwangsarbeit, die nur für den kolonialen Kontext als sinnvoll erachtet wurde, verband die Kategorie der ›international migrations‹ die koloniale und die nichtkoloniale Welt. In der 1929 publizierte Studie »Mouvements Migratoires de 1925 à 1927« erschienen französische Kolonien in den gleichen Tabellen wie Frankreich oder der irische Freistaat. Obwohl die Tabellen gerade für die Kolonien in Afrika lückenhaft waren, wurde in der Studie ein Vergleichsraum aufgespannt, der die Kategorien der ›émigration‹ und ›immigration‹ auch auf den imperialen Raum übertragbar machte.

Die Zusammenhänge zwischen Formen des Zwangs und Bewegungen von Arbeiterinnen und Arbeitern waren – wie sowohl am Beispiel von AEF als auch aus den Berichten aus Indochina deutlich wurde – unter kolonialen Verhältnissen offensichtlich. Die Schaffung eines Vergleichsraumes über die Kategorien der ›émigrants‹ und ›immigrants‹ war deshalb verbunden mit einer potenziellen Delegitimierung kolonialer Ordnungen. Dieser Effekt wurde jedoch von den internationalen Funktionären kaum intendiert. Es waren vielmehr Dynamiken der internationalen Wissensproduktion hin zu einer weltweit vergleichbaren Kategorie für Bewegungen von Menschen, die den Widerspruch zwischen einer internationalen und einer kolonialen Ordnung hervorbrachten.

## 6.4 Zwischenfazit – internationale Statistiken und koloniales Nichtwissen

Den Ausgangspunkt dieses Kapitels bildete die Beobachtung, dass ab 1926 vermehrt Statistiken französischer Kolonien Eingang in die internationalen Migrationsstatistiken fanden. Wie die Analyse von Quellen aus dem französischen Kolonialarchiv und aus dem ILO-Archiv zeigt, lässt sich die im Verlaufe der Zwischenkriegszeit globaler werdende internationale Wissensproduktion kaum losgelöst von Fragen kolonialer Herrschaft verstehen. Schon die Bereitschaft auf Seiten der französischen Kolonialverwaltung, dem internationalen Begehren nach Statistiken nachzukommen, war mit einer zentralen kolonialpolitischen Herausforderung verbunden: der Disziplinierung von Arbeiterinnen und Arbeitern in den Kolonien. Für die in der Zwischenkriegszeit entstandene Politik der ›mise en valeur‹ – der ›Inwertsetzung‹ – der Kolonien waren die französischen Kolonialistinnen und Kolonialisten auf Arbeitskräfte angewiesen. Die Etablierung von Zwangsarbeitssystemen war – nicht nur im französischen Kolonialreich – eine weit verbreitete Strategie in der Zwischenkriegszeit, um den wirtschaftlichen Ertrag der Kolonien zu steigern. Trotz der gewaltvollen Zwangsarbeitsregime gelang es den Kolonialisten oftmals nicht, die Arbeiterinnen und Arbeiter unter ihre Kontrolle zu bringen. Widerstände und Revolten häuften sich. Von der Zusammenarbeit mit dem *Labour Office* erhoffte man sich im Kolonialministerium in Paris deshalb – im Gegenzug zur Lieferung von Statistiken – auch eine Unterstützung bei der Anwerbung von Arbeitskräften in Europa für die Kolonien. Damit hätte potenziell die Abhängigkeit von Arbeitskräften aus der kolonialisierten Bevölkerung gemindert werden können. Während die Hoffnung des Kolonialministeriums unerfüllt bleiben sollte, gelangten jedoch aus verschiedenen Kolonien nach 1926 Statistiken nach Paris und anschließend nach Genf.

Ein Blick auf die Reaktionen, welche die Nachfrage nach Migrationsstatistiken in den jeweiligen kolonialen Verwaltungen auslösten, deutet darauf hin, dass Macht und Ohnmacht im Fall der kolonialen Herstellung von Wanderungsstatistiken oft nahe beieinanderlagen. Die Aufforderung des Kolonialministeriums an die Kolonialverwaltungen, Wanderungsstatistiken nach Europa zu schicken, stieß dort nicht immer auf Verständnis. Einerseits waren die Kolonialverwaltungen meist überfordert damit, die Anforderungen einer solchen Statistik annähernd zu erfüllen. Wenn die jeweilige Kolonie nicht an einer Küste lag und auf Passagierlisten von Schifffahrtsunternehmen zurückgegriffen werden konnte, sahen sich die spärlich dotierten Kolonialverwaltungen oftmals außer Stande, statistische Angaben zu Bewegungen von Menschen über die kolonialen Grenzen hinweg zu machen. Das durch die internationale Wissensproduktion sichtbar werdende Nichtwissen über koloniale Grenzüberschreitungen machte somit

auch die Unmöglichkeit sichtbar, diese Grenzen zu kontrollieren. Andererseits zeigten sich die Kolonialbeamten irritiert davon, dass mit den Kategorien der ›émigrations‹ und ›immigrations‹ dieselben Begriffe verwendet wurden wie für Bewegungen von Menschen in Europa. Gerade für die Legitimation von kolonialen Disziplinierungsregimen war es aus Sicht der kolonialen Verwaltung zentral, die Differenz von Arbeiterinnen und Arbeitern aus der kolonialisierten Bevölkerung zu betonen. Die Einordnung von Bewegungen von Arbeiterinnen und Arbeitern in den Kolonien in die internationale Migrationsstatistik drohte, diese Differenz unsichtbar zu machen. Das Problem des Nichtwissens im Hinblick auf die internationale Statistik diente den kolonialen Verwaltungen jedoch auch als Grundlage, um beim Kolonialministerium in Paris mehr Mittel für eine bessere Überwachung der Bevölkerung in den Kolonien zu verlangen. Es konnte somit argumentiert werden, dass die Erfassung von Ein- und Auswanderungen nur durch eine bessere Kontrolle der Bevölkerung zu erreichen wäre. Die internationale Wissensproduktion war somit auf ambivalente Weise mit kolonialen Herrschaftspraktiken verknüpft.

Im *Labour Office* in Genf, so wurde in diesem Kapitel auch deutlich, versuchte man, kolonialen Ordnungen bei der Herstellung der internationalen Statistiken Rechnung zu tragen. Dies gelang jedoch nur bedingt. Zwar wurde darauf geachtet, die Kolonien in den Tabellen jeweils als Unterkategorie der Metropole aufzuführen. Die zahlreichen Kategorien, mit denen Menschen in den Kolonien klassifiziert wurden, konnten jedoch nicht in die internationalen Tabellen übernommen werden. Wie in einem – unter dem Eindruck der französischen Kolonialstatistiken – in Genf erstellten Methodenbericht festgehalten wurde, sollten Menschen aus einer *internationalen Perspektive* einheitlich entweder als ›nationals‹ oder als ›aliens‹ kategorisierbar sein. Doch gerade diese Unterscheidung war auf der Grundlage der kolonialen Statistiken schwierig. Wie bereits im Fall des *British Empire* deutlich wurde, führte die Projektion vorgestellter nationaler Gemeinschaften auf die Welt zu einem grundlegenden Widerspruch zwischen internationalen und kolonialen Ordnungsvorstellungen. Die zahlreichen Schwierigkeiten bei der Übersetzung von kolonialen in internationale Statistiken dürften mit ein Grund dafür gewesen sein, dass die Wissensproduktion im *Labour Office* im Verlauf der 1920er Jahre ins Stocken geriet. Von dem Ziel, jedes Jahr in einem Bericht die Entwicklungen globaler Bewegungen von Menschen statistisch aufzuzeigen, musste unter Bedauern abgerückt werden. Für die Verarbeitung der äußerst heterogenen und unvollständigen Statistiken stand schlicht zu wenig Personal zur Verfügung.

Am Beispiel einer Studienreise eines ehemaligen ILO-Funktionärs in die französischen Kolonien Indochinas im Jahr 1929 wurden zum Schluss des vorliegenden Kapitels Funktionen und Effekte der internationalen statistischen Perspektive auf Bewegungen von Menschen in einer konkreten kolonialen Situation ana-

lysiert. Daraus können drei Erkenntnisse gezogen werden: Erstens erschien es Ende der 1920er Jahre für einen internationalen Funktionär sinnvoll, Bewegungen von Menschen auf der ganzen Welt und insbesondere unter kolonialen Verhältnissen grundsätzlich als Teil eines global vergleichbaren Phänomens zu betrachten – eine Vorstellung, die vermutlich wesentlich mit der Entstehung einer internationalen statistischen Beobachtungsebene für weltweite Bewegungen von Menschen in den 1920er Jahren zusammenhing. Zweitens wurde es damit möglich, auch Bewegungen von Menschen unter kolonialen Bedingungen anhand des international etablierten Deutungsschemas zu interpretieren, das ›migration‹ als Ausgleich eines Bevölkerungsungleichgewichtes zwischen ›Ein- und Auswanderungsländern‹ definierte. Bewegungen von Menschen erhielten in dieser Perspektive überall auf der Welt eine gewisse Zwangsläufigkeit und Natürlichkeit. Drittens zeigte sich auch in der kolonialen Situation, dass Irritationen bei den Beobachtenden aufgelöst wurden, indem die besondere Subjektivität von Menschen in der kolonialen Situation betont wurde. Die in der Zwischenkriegszeit virulent gewordene Frage der Zwangsarbeit wurde im unteruchten Fall in eine Frage der besonderen psychologischen Disposition einer ›Volksgruppe‹ umgedeutet. Hier zeigte sich eine ähnliche Logik wie beim Umgang mit statistischen Leerstellen in ›Afrika‹ und ›Asien‹. Diese wurden von den Funktionären im *Labour Office* in Genf jeweils mit der Besonderheit von dort lebenden Menschen erklärt – und nicht mit Problemen bei der Herstellung von Statistiken in den überforderten Kolonialverwaltungen, dem eigentlichen Grund der statistischen Lücken, wie in diesem Kapitel gezeigt wurde.



## 7 Von ›migrants‹ zu ›aliens‹: Verschiebungen und Kontinuitäten bei der internationalen Perspektive auf Migration, 1929–1939

Zwischen dem 3. und 7. Oktober 1932 fand in Genf die erste internationale Konferenz statt, die sich ausschließlich dem Thema der internationalen Wanderungsstatistik widmete. Fünf Tage lang diskutierten Statistiker aus Albanien, Österreich, Belgien, Brasilien, China, Kuba, der Tschechoslowakei, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Deutschland, Ungarn, Italien, Japan, Mexiko, den Niederlanden, Nicaragua, Polen, Portugal, Spanien, Schweden, der Schweiz, den USA, Uruguay und Jugoslawien über die zukünftige Herstellung internationaler Wanderungsstatistiken. Zehn Jahre, nachdem in Genf die *Resolution über Wanderungsstatistiken* verabschiedet worden war, schien sich ein breites Interesse am statistischen Objekt der ›international migration‹ herausgebildet zu haben. Während die USA erstmals einen offiziellen Delegierten nach Genf entsandten, zogen es die Regierungen aus dem *British Commonwealth* jedoch vor, der Konferenz fernzubleiben.

Die Konferenz fiel in eine turbulente Zeit. Die amerikanische Wirtschaftskrise hatte sich 1932 zu einer Weltwirtschaftskrise ausgeweitet. Nationalistische Bewegungen gewannen an verschiedenen Orten an Einfluss und die friedenserhaltende Mission des *Völkerbundes* wurde zunehmend in Frage gestellt. 1931, ein Jahr vor der Wanderungsstatistikkonferenz, hatten japanische Streitkräfte die Mandchurei besetzt und ultranationalistische Kräfte übernahmen in Tokio die Regierung. Wiederholte Proteste von Seiten des *Völkerbundes* blieben ergebnislos. In Italien war seit dem Marsch auf Rom 1922 ein zusehends autoritäres faschistisches Regime entstanden und in Deutschland konnte sich die NSDAP ab 1930 in den regionalen Parlamenten und im Reichstag etablieren. Auch in Spanien kam es 1932 zu einem ersten Putschversuch rechter Militärs und in Portugal zeichnete sich eine zunehmend autoritäre Staatsform unter António de Oliveira Salazar ab. Trotz dieser politischen Umwälzung waren Delegierte aller genannter Staaten an der internationalen Konferenz der Wanderungsstatistiker in Genf 1932 vertreten. Ohne Gegenstimmen verabschiedeten die Delegierten aus 26 Ländern vier Reso-

lutionen, an denen sich die zukünftige internationale Wissensproduktion orientieren sollte.

Ausgehend von der zu beobachtenden Harmonie auf der internationalen Migrationsstatistikkonferenz, geht das vorliegende Kapitel der Frage nach, inwiefern gerade nationalistische Bevölkerungsdiskurse anschlussfähig an die internationale Wissensproduktion über ›Migration‹ waren. Hierfür werden neben der Tagung selbst auch die Vorbereitungen und die Nachwirkungen der Konferenz analysiert. Von besonderem Interesse sind dabei einerseits eine vorbereitende Recherche Imre Ferenczis nach Italien im Jahr 1929 und die damit verbundene Beobachtung, dass gerade die italienische Statistik in verschiedener Hinsicht Vorbildcharakter für die internationale Wissensproduktion erhielt. Auffällig und erklärungsbedürftig ist andererseits auch die Beobachtung, dass die internationale Wissensproduktion über ›internationale Migration ausgerechnet nach der internationalen Migrationsstatistikkonferenz von 1932 verkümmerte; an die Stelle der internationalen Migrationsstatistik trat im *Labour Office* in den 1930er Jahren die internationale Wissensproduktion über ›aliens‹.

Im vorliegenden Kapitel wird sowohl auf die Ebene der statistischen Wissensproduktion als auch auf die Akteure geblickt, welche sich an den internationalen Auseinandersetzungen der internationalen Migrationsstatistiken beteiligten oder sich umgekehrt vom Vorhaben einer internationalen Migrationsstatistik distanzieren. In den Blick rückt hier zum einen die erstmalige offizielle Teilnahme der USA an einer ILO-Tagung und zum anderen das Fernbleiben aller Vertreter aus Ländern des *British Commonwealth*. Bemerkenswert war auch, dass die Sowjetunion bewusst nicht eingeladen werden sollte. Die Veränderung der an der internationalen Wissensproduktion beteiligten Länder und die inhaltlichen Bedeutungsverschiebungen der internationalen Perspektive auf ›Migration‹ werden vor dem Hintergrund eines sich zuspitzenden Spannungsfeldes zwischen nationalen und imperialen Ordnungsvorstellungen untersucht.

Erneut steht in diesem Kapitel der Statistiker Imre Ferenczi im Mittelpunkt, der im Wesentlichen für die Vorbereitung der Tagung zuständig war und an dessen Karriereverlauf sich exemplarisch aufschlussreiche Bedeutungsverschiebungen des internationalen Blickes auf ›migrants‹ in den 1930er Jahren manifestierten. Die Grundlage dieses Kapitels bilden daher in erster Linie Quellen aus dem ILO-Archiv, Publikationen Imre Ferenczis sowie Zeitungsberichte, in denen Ferenczis Expertise thematisiert wurde oder in denen er sich selbst zu Wort meldete. Dabei wurden Zeitungsberichte an den zwei Arbeits- und Wohnorten Ferenczis in den 1930er Jahren herangezogen: Genf und ab 1939 New York.

## 7.1 »Die Statistik auf neue Begriffe aufbauen« – eine Studienreise nach Italien

### 7.1.1 Klasse oder Nationalität

In akribischer Arbeit machte sich Imre Ferenczi ab 1928 daran, einen methodischen Grundlagebericht für die geplante internationale Wanderungsstatistik-Konferenz zu erstellen. Lichtblicke während dieser aufwendigen und zuweilen mühseligen Arbeit an den Methoden der internationalen Wanderungsstatistik waren die Studienreisen, die Ferenczi im Vorfeld der Konferenz unternahm. Besonders bedeutend für den Statistiker aus Genf – als auch für die hier im Vordergrund stehende Frage – war Ferenczis Reise nach Italien im Frühjahr 1931. Wie der Historiker Stefano Gallo zeigt, gab es zwischen dem italienischen Regime und der ILO von 1922 bis 1932 einen regen Austausch.<sup>1</sup> Die Reise Ferenczis war deshalb nicht ungewöhnlich. Gallo verweist darauf, dass es trotz der Ablehnung des autoritären Systems von Seiten des *Labour Office* stets auch eine Ebene des produktiven inhaltlichen Austausches gab. Das faschistische Modell einer staatlich gelenkten Wirtschaftspolitik mit der Einbindung von Gewerkschaften und Unternehmen wies zuweilen Ähnlichkeiten mit dem tripartiten Modell auf, das von der ILO propagiert wurde. Obwohl das autoritäre italienische Regime gerade in Wanderungsfragen von ILO-Vertretern wie Albert Thomas wiederholt offen kritisiert wurde, gab es im *Labour Office* nach Gallo auch ein lebhaftes Interesse an den sozialen und wirtschaftlichen Reformen, die in Italien durchgeführt wurden.

Mit der geplanten ›Mission‹ Ferenczis nach Italien wollte man sich im *Labour Office* versichern, dass die Erstellung von Wanderungsstatistiken infolge der nationalistischen Entwicklungen nicht im Niedergang begriffen war. Es bestand die Befürchtung, dass die italienischen Aus- und Einwanderungsstatistiken nicht mehr weitergeführt würden. Darauf deutete zumindest die Formulierung am Anfang von Ferenczis Reisebericht hin: Die Reise sollte dazu dienen, »festzustellen, ob die im technischen Bericht enthaltenen Darstellungen der Rückentwicklung der italienischen Wanderungsstatistik den Tatsachen entsprechen«<sup>2</sup>. Beim Wort ›Rückentwicklung‹ wurde ›Rück‹ jedoch nachträglich von Hand durchgestrichen. Tatsächlich vermittelte Ferenczis Bericht einen insgesamt positiven Eindruck

1 Gallo, Stefano: Dictatorship and International Organizations: The ILO as a ›Test Ground‹ for Fascism, in: Kott, Sandrine; Droux, Joëlle (Hg.): Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and beyond, Basingstoke 2013, S. 153–171.

2 ILO E 1000/5/1/34, »Preparation of the Conference of Migration Statisticians 1930 – Italy«, Bericht über die Mission in Italien betr. die Vorbereitung der Konferenz der Wanderungsstatistiker, 1.7.1931, S. 1.

in Bezug auf die Methodik der italienischen Wanderungsstatistiken. Es gab im Bericht keine Kritik an der italienischen Statistik. Allerdings enthielt der Bericht verschiedene Hinweise dafür, dass sich die Kategorien der italienischen Aus- und Einwanderungsstatistik tatsächlich veränderten. Besonders deutlich wurde dies in Zusammenhang mit Ferenczis Besuch in der italienischen Hauptstadt.

Mit dem Nachtzug reiste Ferenczi nach Rom, wo er vom Direktor des *Statistischen Amtes*, Herrn Molinari, empfangen wurde. Der Austausch mit Molinari erwies sich für Ferenczi als fruchtbar und Ferenczis Expertise schien bei seinem Kollegen im *Statistischen Amt* gefragt: »Unsere Besprechung führte tatsächlich auch zu Anregungen zwecks Verbesserung der italienischen Statistik«, so Ferenczis Eindruck vom Treffen mit Molinari.<sup>3</sup> Außerdem wurde Ferenczi in Rom vom »Direktor des Departementes der Italiener im Ausland, Excellenz Loiacono, in einer einstündigen Audienz empfangen, in der er die Politik der italienischen Regierung bezüglich der Auswanderung auseinandersetzte und die Notwendigkeit nachwies, die Statistik auf neue Begriffe aufzubauen.«<sup>4</sup>

Was der Direktor mit den ›neuen Begriffen‹ meinte, wird in Ferenczis Bericht an der folgenden Stelle ersichtlich:

»Die italienische Regierung sieht in der Bevölkerung das wertvollste Gut der Nation, das sie möglichst nur zu Arbeitszwecken ausleiht, doch als Staatsbürger und Soldaten kann sie auf ihre Untertanen nicht verzichten. Da das nationale Bewusstsein in der arbeitenden Klasse weniger, und zwar im verkehrten Verhältnis zu seiner Fachbildung, entwickelt ist, wird bei dieser Schicht der Bevölkerung die Auswanderung möglichst nur auf die Dauer eines Arbeitsverhältnisses gestattet, mit der Absicht, dass diese Arbeitskräfte nach nicht allzu langer Dauer (die Pässe werden nur auf ein Jahr ausgestellt) immer wieder ins Land zurückkehren.«<sup>5</sup>

Die Kategorie der ›Auswanderung‹ oder der ›Auswanderer‹ passte in dieser nationalistischen Sichtweise nicht mehr, denn die zentrale Kategorie war das ›Italienersein‹ – auch außerhalb Italiens. Diese nationalistische Perspektive war bereits mit der Namensgebung des Auswanderungsamtes zum Ausdruck gebracht worden. Im Jahr 1927 machte das faschistische Regime aus dem *Commissariato Generale del Emigrazione* die *Direzione Generale degli Italiani all Estero*.<sup>6</sup> Aus den Auswandernden wurden in der faschistischen Doktrin somit im Ausland lebende ›Italienerinnen‹ und ›Italiener‹. Zentral waren in der Argumentation von Loiacono die Kategorien ›Bevölkerung‹ und ›nationales Bewusstsein‹. Wie Mark Chaote in seiner Untersuchung zeigt, erhielt die Kategorie der ›italiani

<sup>3</sup> Ebd., S. 2.

<sup>4</sup> Ebd., S. 2.

<sup>5</sup> Ebd., S. 2 f.

<sup>6</sup> Vgl. Finkelstein, Monte S.: The Johnson Act, Mussolini and Fascist Emigration Policy: 1921–1930, in: *Journal of American Ethnic History* 8, 1988, Nr. 1, S. 48.

al estero« für die Konstruktion einer italienischen Nation jedoch schon ab der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts eine zentrale Bedeutung.<sup>7</sup> Während der neue Staat der immer massiveren Auswanderung Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts kaum etwas entgegenzusetzen vermochte, wurde in den Auswanderenden zur Jahrhundertwende immer mehr die Grundlage für die wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Potenz der italienischen Nation gesehen. Diese Umdeutung und die Vorstellung einer italienischen Nation, die weit über das eigentliche Territorium des italienischen Staates hinausreichte, waren eng mit kolonialen und imperialen Fragen verknüpft. Die Ausgewanderten wurden einerseits zum Objekt von staatlichen Bestrebungen, überall auf der Welt kulturelle Verbindungen zu propagieren und die Ausgewanderten auch dann als Teil der italienischen Nation zu verstehen, wenn sie längst eine andere Staatsbürgerschaft angenommen hatten. Andererseits wurde über die Auswandernden bereits im 19. Jahrhundert der imperialistische Herrschaftsanspruch in Afrika oder Südamerika legitimiert.<sup>8</sup> Leitend für die staatliche Auswanderungspolitik war zu Beginn des 20. Jahrhunderts jedoch vor allem die Vorstellung eines Auswanderungskolonialismus, der sich auf eine Stärkung der kulturellen und sozioökonomischen Verflechtungen zwischen den ›emigrati‹ und dem italienischen Staat konzentrierte.<sup>9</sup> Diese staatliche Auswanderungspolitik wurde von neuen Statistiken begleitet, welche nicht nur die Auswanderungen der Italienerinnen und Italiener sichtbar machten, sondern auch die wirtschaftliche Bedeutung etwa in Form der Geldrücksendungen quantifizierten.<sup>10</sup> Nationalsozialistische Gruppierungen skandalisierten diese liberale Perspektive auf Auswanderung.<sup>11</sup> In ihrer Darstellung zeigte sich in den prekären sozialen Verhältnissen zahlreicher nach Amerika Ausgewanderter vielmehr eine italienische Schmach. In den Augen nationalsozialistischer Akteure ließ sich dieses Bild einer ›proletarischen Nation‹ nur durch eine forcierte imperialistische Expansionspolitik korrigieren.<sup>12</sup> Die Umbenennung des Auswanderungsamtes kann somit als symbolischer Akt in Zusammenhang mit den imperialistischen Ambitionen des faschistischen Regimes gesehen werden.

---

7 Chaote, Mark I.: *Emigrant Nation. The Making of Italy Abroad*, Cambridge 2008.

8 Zu einem ähnlichen Befund kommt auch Sebastian Conrad im Fall des Deutschen Kaiserreichs, vgl. Conrad, Sebastian: *Globalisierung und Nation im Deutschen Kaiserreich*, München 2006, S. 229 ff.

9 In diesem Kontext investierte der italienische Staat große Summen in den Ausbau der italienischen Auswanderungsstatistiken, vgl. Chaote: *Emigrant Nation*, S. 75.

10 Vgl. ebd., S. 62.

11 Vgl. ebd., S. 159 ff.

12 Der Begriff der ›proletarischen Nation‹ wurde von Enrico Corradini geprägt, dem Gründer der Nationalistischen Partei Italiens und einem der zentralen Wegbereiter des faschistischen Regimes in Italien. Vgl. ebd., S. 163.

Angesichts der faschistischen Rhetorik, welche die nationale Einheit über Klassenunterschiede stellte, zeigte sich im Bericht Ferenczis, dass den »arbeiten den Klassen« auch 1929 ein grundsätzlich niedrigeres »nationales Bewusstsein« attestiert wurde als den »höheren Schichten der Gesellschaft«. Diese Darstellung in Ferenczi Bericht stand im Widerspruch zu den faschistischen Selbstrepräsentationen einer nationalen Massenbewegung und zeichnet dagegen auch Ende der 1920er Jahre noch das Bild nationaler Zugehörigkeit als Elitephänomen.

Obwohl Ferenczi gern länger in Rom geblieben wäre, um sich mit seinem Statistikkollegen Molinari auszutauschen, ließ das dichte Programm seiner ›Mission‹ keinen ausgedehnten Aufenthalt in der Hauptstadt zu. Mit dem Nachtzug reist Ferenczi deshalb weiter ans Meer nach Genua, wo er die Erfassung der sogenannten Hafenstatistiken inspizierte. Im Hafen von Genua konnte Ferenczi der Einfahrt der ›Giulio Cesare‹ beiwohnen, eines »Schiff[s] von 25.000 Tonnen«, das aus Südamerika zurückkehrte.<sup>13</sup> Auch sah er zu, wie die ›Graf Bonaventura‹, ein ebenfalls 25.000-tonniges Schiff, mit »600 Auswanderer[n]« an Bord auslief.<sup>14</sup> Der ILO-Funktionär war beeindruckt vom Prozedere, in dem die Passagiere vor dem Besteigen der ›Graf Bonaventura‹ vor einer Kommission erscheinen mussten, welche die ›Auswanderer‹ begutachtete. In Ferenczis Schilderungen vom Hafen in Genua fällt auf, dass soziale Kriterien besonders relevant waren – während man in der offiziellen Definition von ›emigrati‹ in Italien von der »Klassenlage« absehen wollte. So war Ferenczi bei seinem Aufenthalt im Statistikamt in Rom erklärt worden, dass grundsätzlich zwischen zwei Hauptgruppen unterschieden würde:

»1. Jenen, die zu Arbeitszwecken, 2. Jenen, die zu anderen Zwecken ausreisen. Diese Einteilung ist daher eine Unterscheidung nach der persönlichen Intention und nicht nach der Klassenlage der einzelnen Reisenden. Nicht nur Handelsangestellte, sondern auch Ingenieure, die mit einem bestimmten kurzfristigen Arbeitsvertrag ins Ausland gehen, werden in die erste Gruppe eingereiht, hingegen werden alle, die mit Kapital ins Ausland gehen, um sich dort selbständig zu machen, in die zweite Gruppe gereiht. [...] Nur die in die erste Gruppe gehörenden Personen, also jene, die entweder mit einem Arbeitsvertrag oder aber mit einer Einladung eines früher zu Arbeitszwecken ausgewanderten Staatsbürgers ins Ausland gehen, werden als ›Auswanderer‹ erachtet.«<sup>15</sup>

In Ferenczis Bericht aus den Grenzorten fällt jedoch auf, wie selbstverständlich er die Kategorie der »Auswanderer« über die Zugehörigkeit zu einer gesellschaftlichen Klasse definierte. Beispielhaft hierfür war etwa die folgende Bemerkung zur Situation im Hafen von Genua:

13 ILO E 1000/5/1/34, Preparation Conference Migration Statisticians, Bericht Mission in Italien 1931, S. 24.

14 Ebd., S. 14.

15 Ebd., S. 4 f.

»Auch der Charakter der Reisenden, ob Auswanderer oder nicht, kann noch bei dem Défilé vor der Kommission auch dann richtiggestellt werden, falls es sich um Auswanderer handelt, die unter verschiedenen Vorwänden in den höheren Schiffsklassen ausreisen wollen.«<sup>16</sup>

Die Klassenordnung der Schiffe und die entsprechende räumliche Trennung zwischen der dritten sowie der ersten und zweiten Klasse legten für Ferenczi bereits eine Einteilung der Passagiere in ›Auswanderer‹ oder ›Reisende‹ nahe. Auch in den oben zitierten Äußerungen des Direktors der *Direzione Generale degli Italiani all Estero* spielte die Zugehörigkeit zu sozialen Klassen eine wesentliche Rolle. Dies zeigte sich etwa an der Bedeutung, welche dieser einer größeren Kontrolle der »unteren sozialen Schichten« beimaß. Obwohl offiziell also das Kriterium eines Arbeitskontraktes darüber entscheiden sollte, ob eine Person den ›Reisenden‹ oder den ›Auswandernden‹ zugeordnet wurde, erfolgte mit der Klassenordnung des Schiffes bereits eine Vorselektion. Die Verbindung zwischen der dritten Klasse und der Kategorie der ›Auswanderer‹ erschien in dieser Ordnung als selbstverständlich. Vorstellungen über die Zugehörigkeit zu sozialen Klassen schienen in Zusammenhang mit der statistischen Erfassung der ›emigrati‹ auch 1929 noch leitend zu sein.

Einerseits zeigt Ferenczis Bericht demnach die Bestrebungen in Italien, die Kategorie der ›emigrati‹ durch die Kategorie der ›italiani‹ zu ersetzen – ein Begriffswandel, der von Ferenczi interessanterweise unkommentiert blieb. Andererseits wird im Bericht ein Widerspruch hinsichtlich der Bedeutung der »Klassenlage« für die Definition von »Auswandernden« deutlich. Auch dies wurde jedoch von Ferenczi nicht reflektiert, was darauf schließen lässt, dass die Kategorie der ›emigrati‹ in der Praxis der Grenzbehörden so selbstverständlich mit der Vorstellung einer Klassenzugehörigkeit verknüpft war, dass Widersprüche zwischen den offiziellen Kriterien der Einteilung in ›Reisende‹ und ›Auswanderer‹ selbst vom Wanderungsstatistiker Ferenczi nicht erkannt wurden.

### 7.1.2 Listen, Lochkarten und Grensräume

Als vorbildlich beschrieb Ferenczi in seinem Bericht die an den italienischen Grenzen eingesetzten Erhebungstechniken. In seinen Schilderungen betonte er, dass die Kontrollen und dementsprechend auch die statistische Erfassung der italienischen Reisenden sowohl an den Meeres- als auch an den Landgrenzen exakt vorgenommen wurden. Grundlage der Hafenstatistiken bildeten die Schiffslisten, auf denen alle Passagiere bereits vor Antritt der Reise eingetragen

---

<sup>16</sup> Ebd., S. 15.

wurden. Am Hafen und auf dem Schiff wurden diese Listen mit den Angaben zu den tatsächlich erschienenen Personen abgeglichen. Weitaus weniger gründlich erfolgte dies – nach Ferenczis Informanten im Hafen von Genua – bei den nichtitalienischen Reisenden. Zu diesen Personen wurden nur rudimentäre Angaben erhoben. Offensichtliche Unstimmigkeiten hatten keinen Einfluss darauf, ob diesen Personen der Zutritt auf ein Schiff gewährt wurde oder nicht. Weniger die nationalistische Sichtweise, sondern vielmehr kommerzielle Interessen stellte Ferenczi als Grund für diese unterschiedliche Behandlung dar: »[Bei der Nichtkontrolle ausländischer Passagiere] waltet in noch höherem Maße der rein kommerzielle Standpunkt als z. B. in Deutschland.«<sup>17</sup> Als besonders unvollständig bezeichneten die genuesischen Hafenbehörden gegenüber Ferenczi die statistischen Angaben von ausländischen Schifffahrtsgesellschaften. Insbesondere bei den englischen und niederländischen Schiffen fehlten auf den Passagierlisten »die wichtigsten Angaben«.<sup>18</sup> Der Augenschein vor Ort bestätigte somit die Beobachtung, dass längst nicht alle Grenzüberschreitungen von Menschen statistisch gezählt oder erfasst wurden.

Auf dem Rückweg nach Genf machte Ferenczi Halt in Ventimiglia, wo er die statistische Erfassung an einer Landgrenze begutachtete:

»Wir haben die am strengsten durchgeführte Kontrolle in Ventimiglia zum Gegenstand eines Studiums gemacht. Dort besteht ein Auswanderungsinspektorat unter der Leitung eines Direktors, das 20 Personen umfasst. Dieses Inspektorat arbeitet Hand in Hand mit der Grenzpolizei. Es besitzt ein besonderes Gebäude, wo die Auswanderer gesammelt werden und von wo sie der französischen Einwanderungsagent täglich zweimal, in der Frühe um sieben Uhr und nachmittags um vier Uhr, abholt. [...] Abgesehen von den internationalen Luxuszügen müssen daher sämtliche Passagiere in Ventimiglia die Züge verlassen.«<sup>19</sup>

Im Fall der Hafenstatistiken wurden die statistischen Angaben auf Schiffslisten verzeichnet und dann zur Verarbeitung ans *Statistische Amt* weitergeleitet. Bei den Landgrenzen dienten sogenannte Abschnitte, auf denen die statistischen Informationen eingeschrieben wurden, als Medium und materielle Informationsträger für das *Statistische Amt*. Diese Art der Erfassung und Übermittlung statistischer Informationen erachtete Ferenczi als besonders vorteilhaft, wie die folgende Passage aus seinem Bericht zeigt:

»Was die Form betrifft, so haben sich die vom Pass unabhängigen Couponhefte mit drei abtrennbaren Abschnitten sehr gut bewährt. [...] Die Einsendung der abgetrennten Abschnitte in beson-

17 Ebd., S. 15.

18 Ebd., S. 17.

19 Ebd., S. 26 f.

deren Paketen seitens der Behörden erfolgt alle fünf Tage und ihre Bearbeitung im Statistischen Amt findet mittels einer ausgebauten Maschinenteknik statt.«<sup>20</sup>

Während Ferenczi davon überzeugt war, dass die Erfassung der ›Auswanderer‹ »an den einzelnen großen Übergangsstationen, namentlich für die kollektiv angeworbenen Arbeiter in Ventimiglia und Bardalona (Modena)[,] die Kontrolle der Auswanderer[, ] d. h. jener Personen, die zu Arbeitszwecken ins Ausland gehen, gut funktioniert«, äußerte er jedoch »Bedenken [...] betr. der Kontrolle, die in kleineren Grenzstationen stattfindet, wo die Kontrolle sämtlicher Passagiere, also auch der Auswanderer, in den Zügen erfolgt (Domodossola)«. <sup>21</sup> So würden bei diesem Grenzübertritt einige ›Auswanderer‹ nicht anhand der Abschnitte registriert. Abgesehen davon ging Ferenczi jedoch auch im Fall der Landgrenzen davon aus, dass die Kontrollen der Ein- und Ausreisenden und damit auch die statistische Erfassung äußerst gründlich vorgenommen wurden:

»Zur Beurteilung des Wertes der Abschnittstatistik in Italien muss vom allgemeinen Gesichtspunkt der Umstand in Betracht gezogen werden, dass derzeit in den Einwanderungsländern Arbeitslosigkeit herrscht und der Schutz des Inlandsarbeitsmarktes außerordentlich streng durchgeführt wird, ferner, dass die italienischen Grenzen an allen Stellen besonders starker militärischer Aufsicht unterliegen.«<sup>22</sup>

Die militärische Sicherung der Grenzen, an denen von Seiten des italienischen Staates gleichsam die Kontrollfähigkeit über die Bevölkerung demonstriert wurde, war jedoch noch nicht ausreichend, damit auch die Coupons und Listen erstellt werden konnten, auf welchen die statistischen Informationen eingetragen und die an das *Statistische Amt* in Rom übermittelt wurden. Wie aus Ferenczis Beobachtungen hervorgeht, geschah die Herstellung des statistischen ›Rohmaterials‹ in gesonderten Räumen, in denen die Personen festgehalten werden konnten. Welche Personen in diese ›Räume für Emigrantinnen und Emigranten‹ gelangten, hing im Wesentlichen von der Klassenordnung ab, die entweder die Klassenordnung des Schiffes oder des Zuges oder das Aussehen der Personen vorgaben. Diese Räume, ihre Bedeutung für die Herstellung eines statistischen Wissens sowie die durch sie replizierte Klassenordnung erinnern dabei an *Ellis Island* – nur in gespiegelter Form: Auch in den Warteraum der Ankommenden vor New York gelangten ausschließlich Passagiere der unteren Klassen. Die Gebäude auf *Ellis Island* waren dafür gebaut worden, um die ankommenden Menschen möglichst rasch anhand rassischer, medizinischer, wirtschaftlicher und politischer Kriterien einordnen zu können. Dies erforderte einerseits eine aufwendige bürokrati-

---

20 Ebd., S. 22.

21 Ebd., S. 26.

22 Ebd., S. 30.

sche Organisation mit Fachpersonal, Infrastruktur und standardisierten Abläufen. Andererseits verursachten diese Warteräume auf Ellis Island bei den dorthin transferierten Menschen eine hohe psychische und physische Belastung nach einer ohnehin meist beschwerlichen Reise über den Atlantik.<sup>23</sup>

Für die Statistiker stand das Wissen im Vordergrund. Die Vorstellung, dass weltweit einheitliche Coupons – nach dem italienischen Modell – eingeführt werden könnten, die dann von den Grenzbehörden an die jeweiligen Statistikämter geschickt würden, um dort mittels Zählmaschinen ausgezählt zu werden, eröffnete die Aussicht auf eine weltweit einheitliche Erstellung von Wanderungsstatistiken. Die Erfindung von Lochkartenmaschinen (sogenannten Hollerith-Maschinen) hatte ab dem Jahr 1890, als der US-amerikanische Zensus erstmals auf der Grundlage dieser neuen Zähltechnik hergestellt wurde, maßgeblich zu bürokratischen Rationalisierungsprozessen beigetragen.<sup>24</sup> Nicht nur im *Labour Office* wurde auf eine solche Einführung von Zählkarten hingearbeitet. Auch im *ISI*, wo man sich seit der historischen Migrationsstudie in Zusammenarbeit mit Willcox regelmäßig mit den Methoden der internationalen Wanderungsstatistik befasste, fand die Idee der Coupons ihre Anhänger. Wie der dort zuständige Statistiker in einem Brief an Ferenczi schrieb, müsste die dadurch entstehende »[...] Belastung der Grenzbehörden und Reisenden [...] hierbei in Kauf genommen werden, da es keinen anderen Weg gibt, um zu einer brauchbaren Wanderungsstatistik zu kommen. Es ist zu hoffen, dass sich Behörden und Publikum bei allgemeiner internationaler Einführung dieser Statistik bald damit abfinden.«<sup>25</sup>

Abgesehen von der eingangs erwähnten Unsicherheit Ferenczis, ob die italienischen Statistiken sich »entwickelten« oder »rückentwickelten«, waren keine Reibungen oder Konfliktpunkte zwischen Ferenczi und seinen italienischen Kollegen erkennbar. Auf der Ebene der statistischen Erhebung von Auswanderungsstatistiken war Italien weiterhin vorbildlich, während die italienische Auswanderungspolitik im *Labour Office* wiederholt als Gefahr für den Frieden und die internationale Ordnung bezeichnet wurde. Ferenczi hatte bereits bei seiner Reise nach Berlin und Hamburg 1929 festgestellt, dass ein Austausch mit den »am besten informierten technischen Beamten eines Landes« die Tätigkeiten des *La-*

23 Vgl. Perec, Georges: Ellis Island.

24 Die damit entstandene Notwendigkeit, Codes zu generieren, konnte einen erheblichen Einfluss darauf haben, was in den Statistiken überhaupt sichtbar gemacht werden konnte. Vgl. Conk, Margo A.: Accuracy, Efficiency and Bias: The Interpretation of Women's Work in the U. S. Census of Occupations, 1890–1940, in: *Historical Methods: A Journal of Quantitative and Interdisciplinary History* 14, 1981, Nr. 2.

25 ILO E 1000/5/1/24, »Emigration, Preparation of Conference – Germany«, Brief von Zahn an Ferenczi, 1.8.1930.

*bour Office* erheblich erleichtern würde.<sup>26</sup> In seinem Bericht über die Italienmission bekräftigte Ferenczi diesen Eindruck: Auf der Ebene des fachlichen statistischen Austausches spielten die zunehmend autoritäre Politik des faschistischen Regimes und die immer rigidere Kontrolle der Auswanderung keine Rolle. Dabei zeigt jedoch die historische Analyse des Reiseberichtes, dass der Ruf nach ›neuen Begriffen‹ in der italienischen Aus- und Einwanderungsstatistik offensichtlich in einem Zusammenhang mit der Bedeutung nationalistischer und expansionistischer Rhetorik im faschistischen Regime stand. Weder im hier untersuchten Bericht Ferenczis noch in den internen Mitteilungen im *Labour Office* wurden diese Veränderungen kritisch kommentiert oder erkennbar zur Kenntnis genommen. Da auch die internationale Statistik auf nationalen Zuordnungskriterien aufbaute, standen die Bedeutungsverschiebungen nicht per se im Widerspruch zur internationalen Wissensebene.

Derweil zogen sich die Konferenzvorbereitungen in die Länge. Imre Ferenczi, der die Hauptverantwortung für die Vorbereitungen trug, war 1931 bereits seit drei Jahren damit beschäftigt, den technischen Grundlagebericht fertigzustellen. Auf Seiten des *ISI* war man irritiert über diese lange Vorbereitungsphase. Am 21. April 1931 wurde bei Ferenczi nachgefragt, »welche etwaigen Schwierigkeiten einer endgültigen Regelung der Frage entgegenstehen«. <sup>27</sup> In seiner umgehenden Antwort teilte der ILO-Funktionär dem verantwortlichen Statistiker im *ISI* mit, dass »die Zuspitzung der Weltwirtschaftskrise und der Arbeitslosigkeit [...] an das Internationale Arbeitsamt unerwartet dringliche Anforderungen gestellt [hat]«, was die Fertigstellung des technischen Berichtes verzögert habe. Ferenczi gab sich jedoch zuversichtlich, dass der Bericht im Sommer 1931 in Druck gehen könnte. Schließlich meldete sich Ferenczi am 21. Dezember erneut, um die Statistiker im *ISI* darüber in Kenntnis zu setzen, dass der Druck des Berichtes sich weiter verzögert habe und dieser nun erst im Jahr 1932 erscheinen würde.<sup>28</sup>

---

26 ILO E 1000/5/1, »Conference of Migration Statisticians, Rapport sur le voyage d'étude du 2 décembre à Hambourg et sur la réunion des statisticiens officiels des migrations qui a eu lieu au Ministère du travail du Reich, le 6 décembre 1929, de 15 à 19 heures«, Interner Bericht von Ferenczi an Fuss, Maurette und Albert Thomas, 14.12.1929, Übersetzung Y. S., »fonctionnaires techniques les mieux renseignés d'un pays«.

27 ILO E 1000/5/1/24, Preparation of Conference, Germany, Brief von Zahn an Ferenczi, 21.4.1931.

28 Ebd., Brief von Zahn an Ferenczi, 21.12.1931.

## 7.2 Verfechter, Kritiker und Unerwünschte

### 7.2.1 Willcox reist nach Genf

Nach langer Vorbereitungszeit wurde im *Governing Body* im Frühjahr 1932 entschieden, die Konferenz der Wanderungsstatistiker im Oktober desselben Jahres in Genf durchzuführen. Einladungen wurden an alle ILO-Mitgliedsländer verschickt. Von Seiten des *Labour Office* wurde auch die amerikanische Regierung besonders umworben, die bis zu diesem Zeitpunkt weder Mitglied der ILO noch des *Völkerbundes* war. Bis September 1932 waren die USA noch nie offiziell an einer vom *Labour Office* organisierten internationalen Konferenz vertreten. Die Möglichkeit, dass sich dies mit der geplanten Konferenz ändern könnte, war deshalb auch für die Anerkennung der ILO als internationale Organisation von großer Bedeutung.

Die Zusammenarbeit mit Willcox hatte im *Labour Office* schon früh Hoffnungen auf eine amerikanische Teilnahme geweckt. Bereits am 23. September 1929 wandte sich das Washingtoner Büro des *Labour Office* an den ILO-Direktor in Genf:

»[...] it would help materially if Geneva were to prepare its invitation somewhat in advance and let the Washington Branch have a copy to discuss any amendment of its terms and its general form with Mr. Husband of the Department of Labor. This will obviate any technical difficulties which the Department of State, or the Department of Labor itself, might raise as an obstacle to its acceptance.«<sup>29</sup>

Die Teilnahme von Walter Willcox als offiziellem Vertreter der USA blieb jedoch bis zuletzt unsicher. Bis Ende August 1932 war beim *Labour Office* in Genf noch keine Teilnahmebestätigung aus Washington eingetroffen. Dass der amerikanische Präsident schließlich trotzdem einen Vertreter nach Genf schickte, war dem unermüdlichen Einsatz der Mitarbeitenden im Washingtoner Büro zu verdanken. Willcox seinerseits war nur bereit, die Reise in die Schweiz anzutreten, wenn die Kosten dafür gedeckt waren und wenn er ein Mandat als offizieller amerikanischer Vertreter erhielt. Die Mitarbeitenden des *Labour Office* in Washington setzten sich daher direkt mit der *Carnegie-Stiftung* in New York in Verbindung, bei der Willcox ein Stipendium für den Europaaufenthalt beantragt hatte, und überzeugten diese, Willcox' Reise zu finanzieren. Die Zustimmung auf Seiten der amerikanischen Verwaltung konnte ebenfalls erwirkt werden. Der Botschafter der USA in Bern schrieb daraufhin am 24. September 1932 ans *Labour Office*:

---

<sup>29</sup> ILO E 1000/5/1, »Emigration – Conference of Migration Statisticians«, Brief von Washington Büro des *Labour Office* (Magnusson) an Albert Thomas im *Labour Office* in Genf, 23.9.1929.

»I am instructed by my Government to inform you that Professor Walter Francis Willcox of Cornell University has been designated by the President as Delegate of the United States to attend the International Conference of Migration Statisticians.«<sup>30</sup>

Im *Labour Office* war man über diese Nachricht erfreut. Ein Dankeschreiben wurde auch an den Präsidenten der *Carnegie-Stiftung* geschickt, im Wissen darum, dass eine amerikanische Teilnahme ohne das Engagement dieser Stiftung nicht möglich gewesen wäre.<sup>31</sup> Eine Finanzierung der Konferenzkosten durch die amerikanische Regierung stand nie zur Diskussion. Trotz des inhaltlichen Interesses an den internationalen Wanderungsstatistiken in den USA war es nicht selbstverständlich, dass der amerikanische Präsident einen offiziellen Vertreter zu einer internationalen Konferenz nach Genf schickte. Das Beispiel zeigt dabei die Bedeutung privater amerikanischer Stiftungen – wie der *Carnegie Foundation* – für die zunehmend aktivere Rolle der USA in den 1919 gegründeten internationalen Organisationen. Deutlich wird hier jedoch vor allem, dass die Wissensproduktion über ›international migration‹ als Wegbereiterin für die Einbindung der USA in die internationalen Organisationen des *Völkerbundes* fungierte.

### 7.2.2 Absagen aus dem Commonwealth

Während die *ILO* mit der offiziellen Teilnahme von Willcox einen Erfolg verbuchen konnte, trafen im Sommer 1932 auch Absagen in Genf ein. Ferenczi fiel dabei vor allem die Häufung von Absagen aus dem *British Empire* auf: »the British Empire has not appointed any delegate to attend the Conference, Great Britain, British Africa, India and New Zealand having sent negative replies, and Australia not having yet replied at all«<sup>32</sup>, so Ferenczis Antwort auf eine interne Anfrage in Bezug auf die Weigerung der kanadischen Regierung, an der Konferenz teilzunehmen. Auf der Liste der Absagen standen im September 1932 unter anderen der

30 ILO E 1000/5/1 T-Y, USA, »Preparation of the Conference of Migration Statisticians«, Brief von B. Reath Riggs, First Secretary of Legation USA an Harold Butler, International Labour Office, Bern, 24.9.1932.

31 Ebd., Brief von Labour Office (Phelan) an Frederick P. Keppel, President Carnegie Corporation, Genf, 20.10.1932.

32 ILO E 1000/5/1 A-D, Canada, »Preparation of the Conference of Migration Statisticians«, Minute von T. T. S an Mr. Berger bezüglich der Weigerung Kanadas, einen offiziellen Vertreter zu schicken, 24.9.1932.

Freistaat Irland, Persien und Siam.<sup>33</sup> Von Seiten des *Labour Office* versuchte man, die britische Regierung mit sanftem Druck umzustimmen:<sup>34</sup>

»We do not intend to request the British Government to change its decision concerning attendance at the International Conference of Migration Statisticians, but they may like to know that the following European States will be represented at the Conference: Albania, Belgium, Czechoslovakia, Denmark, Finland, France, Germany, Italy, Norway, Poland, Portugal, Sweden, Switzerland. We are fairly confident that certain other European countries will also send delegates. In addition, the United States Government has decided to send an official delegate (not observer). From other oversea countries there will be delegates from Brazil, Canada (Observer), Costa Rica, Japan and so on.«<sup>35</sup>

Wie in den Jahren zuvor zeigten sich die Beamten im britischen *Board of Trade* sowie im *Ministry of Labour* angesichts des Themas der Tagung besonders ablehnend. In internen Stellungnahmen zur Einladung wurde eine mögliche Teilnahme einhellig als »a waste of time« bezeichnet.<sup>36</sup> Die Beamten aller involvierter Ministerien waren sich einig, dass *Great Britain* an der Statistikkonferenz nicht vertreten sein sollte.<sup>37</sup> Als Begründung wurde in den Minutes zwischen dem *Board of Trade* und dem *Ministry of Labour* einerseits die Machbarkeit internationaler Wanderungsstatistiken wie schon anlässlich der *Resolution über Wanderungsstatistiken* von 1922 als unrealistische Zielsetzung kritisiert.<sup>38</sup> Andererseits war man in der britischen Verwaltung der Ansicht, dass die Wanderungsstatistiken in der falschen Organisation hergestellt wurden. Dies ging aus dem folgenden internen Schreiben vom *Board of Trade* an das *Ministry of Labour* hervor:

»There is the question as to whether migration statistics should properly come within the purview of the International Labour Office, and it may be mentioned in this connection that the draft Convention for the Unification of Transport Statistics which has been put forward under the authority of the League of Nations, and which has now been referred back to the Drafting Committee for further consideration, included within its scope a reference to migration statistics, not, however, in anything like the same detail as will apparently be discussed at

33 ILO E 1000/5/1, Conference Migration Statisticians, Liste signiert von Ferenczi am 20.9.1932.

34 ILO E 1000/5/1/01, »Conference of Migration Statisticians – Correspondence with the National Correspondants and External Collaborators«, Brief von ILO-Direktor an Direktor des London Office, 21.9.1932.

35 Ebd.

36 TNA BT, 70/35, »International Conference of Migration Statisticians«, Interner Bericht von H. Leak, 29.6.1932, S. 3.

37 Ebd.

38 »[...] it was also considered very doubtful whether the circumstances of different countries would enable any uniform method of recording statistical information regarding emigration and immigration to be adopted [...].« Vgl. ebd.

the Conference in October. It is probably more satisfactory that migration statistics should be discussed with reference to transport than with reference to labour.«<sup>39</sup>

Die internen Schreiben in der britischen Verwaltung zeigen erneut, dass die Herstellung internationaler Migrationsstatistiken in London als überflüssig eingestuft wurde. Der Versuch, die internationalen Migrationsstatistiken in die internationalen Transportstatistiken zu überführen, lässt sich als ein neuerlicher Versuch interpretieren, die Herstellung internationalen Migrationswissens zu torpedieren. Insbesondere die Ansprüche der internationalen Wanderungsstatistiken an eine Erfassung von Berufsgruppen oder Geschlechterkategorien schien aus Sicht der britischen Verwaltung zu aufwendig.

Dass man in Zeiten großer wirtschaftlicher Krisen jegliche Mehrkosten für zusätzliche Erhebungen scheute, ist naheliegend. Der eigentliche Grund für die britische Haltung war jedoch eher, dass die Organisation der Mobilität von Arbeitskräften – wie allgemein die Behandlung überregionaler wirtschaftlicher Angelegenheiten – in London als imperiales Themenfeld eingestuft wurde. Die geplante Konferenz und der dort verhandelte Gegenstand stellten aus britischer Sicht deshalb erneut ein erhebliches Ärgernis dar. Dies zeigte sich auch darin, dass man es nicht bei der Absage bewenden ließ. Erwogen wurde in der britischen Verwaltung ebenso, wie die Konferenz verhindert oder zumindest verzögert werden könnte. Im Archiv ist etwa ein Schreiben vom *Board of Trade* an das *Deutsche Statistische Reichsamt* in Berlin überliefert, in dem die Sinnlosigkeit der Konferenz betont wurde:

»You have no doubt received from the International Labour Office an invitation to be present at an International Conference of Migration Statisticians next October. Our view here is that a Conference of this kind is unlikely to yield any useful results, and you may like to know that we are not proposing to be represented.«<sup>40</sup>

Obwohl dieser britische Sabotageversuch nicht glückte – die Weimarer Republik war in Genf vertreten –, blieben alle eingeladenen Länder des *British Empire* (mit Ausnahme von Kanada, jedoch nur in beobachtender Funktion) der Konferenz fern. Dass die britische Regierung ihrer skeptischen Haltung treu blieb, die sie bereits 1922 im Zusammenhang mit der *Resolution über Wanderungsstatistiken* unmissverständlich geäußert hatte, war kaum erstaunlich. Bemerkenswert war jedoch das geschlossene Fernbleiben der Länder aus dem *British Empire*. 1931 hatten die *Dominions* mit dem »Statute of Westminster« formal die gesetzgeberische Unabhängigkeit von Großbritannien erlangt. Rückblickend wird dieses Ereignis als wesentlicher Schritt der *Dominions* in Richtung nationalstaatlicher Unabhängig-

39 Ebd.

40 Ebd., Brief von Board of Trade an Deutsches Statistisches Reichsamt, 3.8.1932.

keit gedeutet.<sup>41</sup> Es scheint deshalb zunächst irritierend, dass die *Dominions* in der Frage der Wanderungsstatistiken nun dem Vorbild Großbritanniens folgten. Bis zu diesem Zeitpunkt waren sie der internationalen Wissensproduktion im *Labour Office* gegenüber durchaus wohlwollend eingestellt. Das Konzept der internationalen Migration passte in den *Dominions*, wie gezeigt, gut zu den Vorstellungen nationaler Selbstbestimmung.

Die gesetzgeberische Unabhängigkeit der *Dominions* bedeutete jedoch nicht, dass der Raum des *Empire* damit grundsätzlich unbedeutender geworden wäre – im Gegenteil: Im Sommer 1932 beschlossen die Vertreter Großbritanniens und der *Dominions* auf der *Imperial Economic Conference* in Ottawa, Handelsschranken innerhalb des *Empire* weitgehend aufzuheben. Die Regierungen der *Dominions* stimmten dieser Handelsöffnung des imperialen Raumes unter der Bedingung zu, dass die britischen Zölle gegenüber Ländern außerhalb des *Empire* entsprechend angehoben würden. Wie der Historiker Robert Boyce aufzeigt, hatten sich die Vertreter des britischen Kabinetts gegen diese Forderung gewehrt.<sup>42</sup> Die Einführung neuer Zölle widersprach der bisherigen britischen Freihandelspolitik. Die nationale Einheitsregierung stand jedoch infolge der Wirtschaftskrise unter großem Druck. Außerdem hatten die Vertreter eines imperialen Protektionismus im konservativen politischen Lager Auftrieb bekommen. Die britische Regierung führte im Verlauf des Jahres 1932 neue Zölle für zahlreiche Produkte von außerhalb des *Empire* ein. In der Folge nahm der Anteil der von Großbritannien importierten Güter aus dem *Empire* – auf Kosten von Importen aus Ländern außerhalb des *British Empire* – erheblich zu. So konnten zu Beginn der 1930er Jahre zwei scheinbar widersprüchliche, aber gleichzeitig stattfindende Entwicklungen beobachtet werden: der Ausbau nationaler Selbstbestimmungsrechte bei den *Dominions* und der Ausbau eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes innerhalb des *British Empire* bei gleichzeitiger Abschottung gegenüber Ländern außerhalb des *Empire*.

Die Arbeit an einer Weltsicht, die Bewegungen von Menschen als ›international migrations‹ sichtbar machte, versprach vor diesem Hintergrund auch für die *Dominions* keinen Nutzen, zumal mit dem *British Commonwealth of Nations* in der Zwischenkriegszeit eine neue internationale Ebene entstanden war, in der *Empire* und Nationalstaaten – zumindest im Raum des *British Empire* – nicht widersprüchliche, sondern sich gegenseitig bedingende Einheiten darstellten. Dies vermag zu erklären, weshalb selbst die Regierung des *Irish Free State* kein Interesse bekundete, an der internationalen Migrationsstatistik mitzuarbeiten. Auch

---

41 Vgl. Boyce, Robert: The Significance of 1931 for British Imperial and International History, in: *Histoire@Politique* 2, 2010, Nr. 11, S. 1.

42 Ebd.

die Legitimität des irischen Nationalstaates schien 1932 im Rahmen des *Commonwealth* symbolisch verankert zu sein.

### 7.2.3 Die Sowjetunion als ›Gefahr‹

Nicht im Fall aller Staaten war jedoch eine Teilnahme an der internationalen Statistikkonferenz in Genf erwünscht. So wurde die Sowjetunion bewusst nicht eingeladen. In einer internen Mitteilung an Henri Fuss bezeichnete Albert Thomas eine allfällige Teilnahme der Sowjetunion gar als ›gefährlich‹: »Unter den gegenwärtigen Umständen hält der Direktor jede Einladung an die UdSSR für unnötig und vielleicht sogar gefährlich.«<sup>43</sup> Darüber, was Albert Thomas mit den ›aktuellen Begebenheiten‹ meinte, lässt sich nur spekulieren. Tatsächlich gab es 1932 viele Gründe, das sowjetische Regime als bedrohlich wahrzunehmen. So zeigten sich etwa zu diesem Zeitpunkt bereits die dramatischen Transformationsprozesse des ersten Fünfjahresplanes, der 1928 von Stalin verabschiedet worden war. Millionen von Bäuerinnen und Bauern flohen infolge von Zwangskollektivierung und sogenannter ›Entkulakisierung‹ in die Städte. Ebenso könnte das aggressive Gebaren der Roten Armee in China 1929 zu Thomas' Einschätzung beigetragen haben. Vielleicht fürchtete Thomas auch nur, dass andere Konferenzteilnehmende durch die Anwesenheit der Sowjetunion brüskiert werden könnten. Für Letzteres spricht auch, dass Albert Thomas' offizielle Reise nach Moskau ein Jahr zuvor für Kritik sorgte, obwohl Thomas sich stets als Gegner des bolschewistischen Regimes zu verstehen gab.<sup>44</sup>

Im Fall anderer Staaten, deren Regierungen in den frühen 1930er Jahren die Prinzipien nationaler Souveränität – und damit das Grundprinzip des *Völkerbundes* – ebenfalls in Frage stellten und die offen mit Expansion drohten, schien eine Teilnahme an der Wanderungsstatistikkonferenz jedoch nicht als ›gefährlich‹. Zu diesen Staaten zählte beispielsweise Japan aufgrund des erwähnten Angriffs auf die Mandschurei – ein grundlegender Verstoß gegen die internationale Ordnung, der im *Völkerbund* zwar verhandelt wurde, dem aber kaum etwas entgegengesetzt werden konnte. Ähnliche imperialistische Bestrebungen gab es, wie oben gezeigt, auch in Italien. In beiden Fällen argumentierten die

43 ILO E 1000/5/1/ M-S, USSR, »Conference of Migrations Statisticians«, Minute von Albert Thomas, 12.2.32, Übersetzung Y. S. »Dans les circonstances actuelles, le Directeur juge inutile et peut-être même dangereuse toute invitation à l'U. R. S. S.«

44 Vgl. Maul: International Labour Organization, S. 97 ff.

nationalistischen Regierungen mit mangelndem Raum für ihre Bevölkerung.<sup>45</sup> Das angebliche Missverhältnis zwischen Raum und Bevölkerung wurde auch auf die erschwerten Bedingungen der Auswanderung in die USA zurückgeführt. Obwohl die internationale Wissensproduktion über Migration in keiner Weise eine imperialistische Politik begünstigen sollte, lieferten die Statistiken dennoch eine mögliche Grundlage, um solche Bevölkerungsdiskurse zu rationalisieren.<sup>46</sup> Im Rückblick könnte folglich argumentiert werden: Eine Teilnahme dieser Staaten an der internationalen Statistikkonferenz in Genf hätte als ebenso gefährlich eingestuft werden können.

Wie die Historikerin Sandrine Kott zeigt, stellten sowohl die Sowjetunion als auch die sowjetische Revolutionsrhetorik während der Zwischenkriegszeit nützliche Feinbilder für die Legitimierung der *ILO* dar.<sup>47</sup> Auf seinen zahlreichen Reisen habe Albert Thomas stets betont, wie wichtig die Armutsbekämpfung sei, um sozialistische Revolutionen zu verhindern. Umgekehrt habe man in der Sowjetunion argumentiert, dass die *ILO* die fundamentalen Rechte der Arbeiterklasse missachten würde. Dass Albert Thomas im Jahr 1932 eine Teilnahme der Sowjetunion als potenzielle Gefahr einstufte, kann vor diesem Hintergrund auch als Ausdruck konkurrierender internationaler Ordnungsvorstellungen interpretiert werden. Gerade die Konstruktion einer internationalen Perspektive auf ›Migration‹ und die damit einhergehende Vorstellung einer auf Nationalstaatlichkeit basierenden liberalen internationalen Ordnung wären durch eine sowjetische Teilnahme möglicherweise in Frage gestellt worden.

## 7.3 Geräuschlose Verschiebungen

### 7.3.1 Eine »Totgeburt«?

In der *ILO* brachte das Jahr 1932 einschneidende Veränderungen. Noch bevor die Einladungen zur Konferenz Ende Mai verschickt worden waren, verstarb am 7. Mai 1932 der *ILO*-Generaldirektor Albert Thomas unerwartet. Der bärtige Franzose stand wie kein Zweiter für die *ILO* und seine Figur ist bis heute in der historischen Wahrnehmung der Organisation stark präsent. Am 3. Oktober 1932

---

<sup>45</sup> Zu den Überlappungen in den nationalistischen Auswanderungs- und Kolonialisierungsdiskursen in Italien und Japan Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts siehe: Chaote: Emigrant Nation, S. 222.

<sup>46</sup> Vgl. Rosental: Géopolitique et Etat-providence.

<sup>47</sup> Kott, Sandrine: *ILO: Social Justice in a Global World? A History in Tension*, in: *International Development Policy* 11, 2019, S. 21–39.

begrüßte bereits der neue ILO-Generaldirektor Harold Butler die Konferenzteilnehmenden aus 26 Ländern in Genf. Nicht unter den Teilnehmenden war Imre Ferenczi, der über vier Jahre an der Vorbereitung für das Treffen der Statistiker gearbeitet hatte. Ausgerechnet vor der Konferenz wurde der Funktionär krank.<sup>48</sup> Während Ferenczi in Lausanne im Spitalbett lag, diskutierten die Teilnehmenden während einer Woche eingehend über die Möglichkeiten einer zukünftigen Weiterentwicklung der internationalen Wanderungsstatistik.

Die Konferenz spiegelte in mancherlei Hinsicht die internationale Perspektive auf ›migration‹ wider, wie sie in der Zwischenkriegszeit in Genf entstanden war. Von symbolischem Gehalt war, dass je ein italienischer und US-amerikanischer Statistiker das Amt des Vizepräsidenten bekleideten. Damit wurde das Bild einer Balance zwischen zwei scheinbar antagonistischen Polen präsentiert: den Auswanderungsländern, repräsentiert durch Italien auf der einen Seite, und den Einwanderungsländern, repräsentiert durch die USA auf der anderen Seite. Der Gegensatz diente im *Labour Office* in der Zwischenkriegszeit als zentraler Deutungsrahmen für unterschiedliche politische Konflikte im Zusammenhang mit ›international migrations‹.<sup>49</sup> Im Fall der Wanderungsstatistiken – um die es auf der Tagung ging – war der Gegensatz jedoch nur ein scheinbarer: Wie bereits wiederholt deutlich wurde, zählten beide Staaten zu den Vorreitern bei der statistischen Wissensproduktion in Bezug auf Aus- und Einwanderung. Doch es gehörte zur Funktion der Statistiken, dass einmal das Phänomen der ›Migration‹ und ein anderes Mal die Statistik als Technik der Wissensproduktion in den Vordergrund gerückt werden konnte.

Worin lag also die Bedeutung dieser internationalen Konferenz, abgesehen von der Bestätigung der bisherigen internationalen Wissensproduktion? Die Sitzungsprotokolle der Genfer Konferenz sind im Archiv nicht auffindbar. Dafür liegt ein umfassender Konferenzbericht vor, der hier als Untersuchungsgrundlage dient.<sup>50</sup> Der in der *International Labour Review* veröffentlichte Bericht stellte die Konferenz als Erfolg dar. Dies war wenig erstaunlich, da es sich um einen Text der ILO-eigenen Zeitschrift handelte. Anhand des Tagungsberichtes ist daher schwierig, zu beurteilen, ob die Tagung 1932 auch außerhalb des *Labour Office* als wirkungsvoll wahrgenommen wurde. Während etwa in der britischen

48 LO E1000/5/1, »Conference Migration Statisticians«, Konferenzvorsitzender (Montel) an Ferenczi, Hospital cantonal, Lausanne, 3.10.1932: »Conférence vous adresse sentiments de sympathie et voeux de prompt rétablissement«.

49 Rosental: Géopolitique et Etat-providence.

50 International Labour Office (Hg.): An International Conference on Migration Statistics, in: *International Labour Review* 27, Januar 1933, Nr. 1, S. 1–24.

Verwaltung die Ergebnisse der Konferenz als »Totgeburt«<sup>51</sup> bezeichnet wurden, betonte man von Seiten des *Labour Office*, dass die teilnehmenden Statistiker insgesamt vier Resolutionen ohne Gegenstimme angenommen hätten.<sup>52</sup> Die Resolutionen hatten jedoch »nur« den Charakter von Empfehlungen und waren so in keiner Weise bindend. Die direkten Auswirkungen der Konferenz auf die Wanderungsstatistik in der Zeit sind daher tatsächlich eher als gering einzustufen. Als historische Quelle ist der Tagungsbericht dennoch in dreierlei Hinsicht interessant: Erstens zeigt er auf, wie die internationale Statistik Anfang der 1930er Jahre zu einer eigenständigen Beobachtungsebene geworden war – unabhängig von den ihr zugrunde liegenden Statistiken. Zweitens zeigt sich das ambivalente Verhältnis zwischen kolonialen und internationalen Deutungsmustern auch im Zusammenhang mit dieser Konferenz. Drittens werden im Tagungsbericht aufschlussreiche Verschiebungen bei der Definition der Kategorie der ›international migration‹ sichtbar: Gegenüber dem Wissen über Kategorien der ›Arbeit‹ rückte ein Wissen über Kategorien der ›Bevölkerung‹ in den 1930er Jahren in den Vordergrund.

### 7.3.2 Ideal und Praxis

Im Tagungsbericht wurde kein Hehl daraus gemacht, dass die in Genf versammelten Statistiker den aktuellen Zustand der Wanderungsstatistiken als mangelhaft beurteilten. Auch der Blick in die Zukunft war – im Unterschied zu den optimistischen Einschätzungen zu Beginn der 1920er Jahre – nüchtern:

»In view of the imperfect state of migration statistics and the differing needs and practices in the various States, the Conference did not consider it possible at the present time to lay down any precise or limited definition of migration with any prospect of its being universally applied.«<sup>53</sup>

Angesichts dieser Einschätzung hielten es die Statistiker deshalb für »praktischer«, die Weiterentwicklung der internationalen Statistiken nicht *a priori* von der vorgängigen Standardisierung der Kategorie der ›migrants‹ abhängig zu machen. Aus einer als »essentially practical« bezeichneten Sichtweise sollte sich die künftige internationale Quantifizierung an rein statistischen Idealdefinitionen orientieren:

---

51 »Presumably the whole report is stillborn«. Vgl. TNA BT 70/36B, »International Conference of Migration Statisticians«, Minute vom 20.10.1932, Unterschrift nicht lesbar.

52 Vgl. International Labour Office: International Conference Migration Statistics, 1933, S. 20 f. 53 Ebd., S. 5.

»It was considered more practical, consequently, to lay down in principle an ›ideal‹ statistical definition, which would be wide enough to allow for the various needs of the different countries and which they could gradually approach. In other words, the ideal definition should be laid down a priori with regard solely to statistical considerations – while the actual methods would result from the limitations imposed by the administrative and legal needs in each instance. The Conference thus envisaged its task as being not so much to recommend any hard-and-fast rules as to outline a general program for the development of migration statistics which should possess the necessary elasticity for coping with the practical difficulties in each particular case.«<sup>54</sup>

›Praxis‹ und ›Ideal‹ waren hier nicht gegensätzliche Begriffe. In der Sichtweise der Statistiker stellte vielmehr die Idealdefinition den praktischsten Ausweg aus einer chaotischen Pluralität existierender statistischer Kategorien dar. Die Hinwendung zur Idealkategorie und die Abwendung von der existierenden Vielfalt statistischer Kategorien bedeuteten eine Umkehrung des statistischen Blickes: Nicht die politische Durchsetzung einer einheitlichen Definition, sondern die schrittweise Anpassung an ein statistisches Ideal stand nunmehr im Zentrum. In der Tat hatte die statistische Praxis wiederholt gezeigt, dass die existierenden statistischen Kategorien ein beständiges Problem für die Herstellung von Statistiken darstellten, deren Form Vergleichbarkeit voraussetzte. Je abstrakter die Definition des statistischen Gegenstandes wurde und je mehr unterschiedliche Definitionen in diesem abstrakten Begriff der ›migration‹ zusammengefasst werden konnten, desto weniger musste der in den statistischen Tabellen produzierte Widerspruch zwischen der unterstellten Vergleichbarkeit und der Unvergleichbarkeit der zugrunde liegenden Statistiken begründet werden – etwa durch die Erstellung eines langen Anhangs mit Fußnoten, in denen die Ausnahmen erklärt wurden. Aus Sicht der Statistiker war es also gerade die Abstraktheit des statistischen Gegenstandes, welche seinen praktischen Nutzen für die Herstellung von Statistiken erhöhte.

Die Orientierung an einer Idealdefinition war einerseits ein klares Eingeständnis, dass einheitliche Erhebungsmethoden kaum durchgesetzt werden konnten. Andererseits hielten die Delegierten der 26 Länder es offensichtlich dennoch für sinnvoll, eine statistische Idealkategorie zu definieren, die zu einem Standard werden sollte, an dem sich die staatlichen Statistiken orientieren sollten. Damit wurde die zirkuläre statistische Logik – wonach die Grundlage der Statistiken zwar als unvergleichbar eingestuft wurde, die Zahlen jedoch gleichzeitig Vergleichbarkeit herstellten – zu einem Prinzip bei der Entwicklung internationaler Statistiken erklärt. Die Widersprüchlichkeit dieser Logik wurde durch die Abstraktheit und Vagheit der statistischen Kategorien ausgeglichen. Dieser ›Abstraktionstrick‹ beruhte jedoch auf der Vorstellung, dass die inter-

---

54 Ebd., S. 5.

nationale Beobachtungsebene eine eigene Realität sichtbar machte, die sich grundlegend von der durch staatliche Statistiken sichtbar gemachten Realität unterschied – obwohl ihr gerade diese Statistiken zugrunde lagen.

Die Verständigung auf eine Idealdefinition, welche auf der Konferenz von 1932 erfolgte, konnte somit nur durch den Glauben in die Eigenständigkeit der internationalen Beobachtungsebene als sinnvoll erscheinen. Tatsächlich hatte die internationale statistische Beobachtungsebene in dem Maß an Bedeutung gewonnen, wie der Bedarf nach sozialwissenschaftlicher Expertise während der Zwischenkriegszeit gestiegen war. Die Weltwirtschaftskrise war hierfür zentral. Denn die globalen ökonomischen Veränderungen konnten nun gerade in internationalen Wirtschaftsstatistiken sichtbar gemacht werden, was es erlaubte, globale Zusammenhänge her- und darzustellen. Auch in den internationalen Migrationsstatistiken waren die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise ablesbar. So titelte das *Journal de Genève* mit Bezugnahme auf die vom *Labour Office* publizierten Zahlen im Jahr 1934: »Weltweite Krise und Wanderungsbewegungen«. Die Zeitung vermeldete:

»Die Studien des *Labour Office* haben gezeigt, dass die Wanderungsbewegungen unter dem Einfluss der globalen Krise zunächst zurückgingen und dann in vielen Fällen die Richtung komplett änderten: Die Zahl der Ausgewanderten, die in ihr Heimatland zurückkehrten, überstieg schließlich die Zahl der Auswanderer, die in ein neues Land zogen.«<sup>55</sup>

Die internationale Wanderungsstatistik machte am globalen Objekt der ›international migration‹ das allgegenwärtige, beängstigende und komplexe Phänomen der Wirtschaftskrise auf besonders einfache Weise sichtbar und fassbar, nämlich in einem generellen Rückgang der Auswanderung. Indem die Zahlen etwas zeigen konnten, was alle Menschen weltweit zu betreffen schien, erhielten sie die Funktion einer eindrücklichen kommunikativen Verdichtung. Hier zeigt sich eine Parallele zum ersten Bericht über »Migration Movements« von 1923, der durch den zeitlichen Vergleich der Jahre 1914 und 1920 als Erzählung über den Ersten Weltkrieg und dessen Auswirkungen fungierte. Erneut war es der Kontext einer großen Krise, der die Sinnhaftigkeit der internationalen Statistiken zu untermauern schien.

---

55 *Journal de Genève*: Crise mondiale et mouvements migratoires, 6.3.1934, S. 2, Übersetzung Y. S. »Les études du B. I. T. ont prouvé que les mouvements migratoires, sous l'influence de la crise mondiale, ont tout d'abord diminué puis, dans beaucoup de cas, ont changé complètement de direction: le nombre des migrants rentrant dans leur pays d'origine a fini par dépasser celui des émigrants partant pour un pays nouveau.«

### 7.3.3 Die Entdeckung der ›aliens‹

Die Idealdefinition, welche zur Messlatte für die zukünftige internationale Quantifizierung von ›Migration‹ werden sollte, lautete folgendermaßen:

»In principle«, it was declared, »every act of removal from one country to another for a certain length of time should be included in the statistics of migration, with the exception of tourist traffic«. The criterion of migration is, according to this definition, the act of removal itself. The Conference, indeed, so widened the scope of migration statistics as to give a partly new meaning to the terms emigrant and immigrant. In the last analysis, migration statistics are considered as a branch of population statistics, dealing with the size of the population and its changes by births, deaths, emigration, and immigration. The merit of this simple and uniform definition, then, is to achieve a fusion between the general population statistics, on the one hand, and on the other the goal towards which the national statistics of migration are already moving.«<sup>56</sup>

Was bei dieser Definition fehlte, war jegliche Bezugnahme auf Kategorien der Arbeit oder Arbeitslosigkeit. Diese sozialen Kategorien waren in der ILO im Zusammenhang mit Aus- und Einwanderung zu Beginn der 1920er Jahre noch zentral gewesen. ›Arbeiterinnen und Arbeiter‹ spielten in der neuen internationalen Definition von ›Migration‹ jedoch keine besondere Rolle mehr. ›Immigration‹ und ›emigration‹ erschienen nun vielmehr als komplementäre Kategorien zu ›births‹ und ›deaths‹. Soziale Fragen traten damit gegenüber national-demografischen Gesichtspunkten in den Hintergrund. Die Bedeutungserweiterung, von der hier die Rede war, bestand somit darin, dass ›emigrants‹ und ›immigrants‹ statistisch nicht mehr mit einer bestimmten gesellschaftlichen Klasse assoziiert wurden, sondern ausschließlich mit der statistischen Vermessung der Kategorie ›population‹. Während in den statistischen Berichten zu Beginn der 1920er Jahre die ›real emigrants‹ häufig auch als ›worker‹ bezeichnet worden waren (siehe Kap. 3), rückte man hier von dieser Definitionsweise ab. Im Tagungsbericht hieß es, dass in den ursprünglichen Wanderungsstatistiken häufig nur die Dritte-Klasse-Passagiere oder die ausländischen Arbeiterinnen und Arbeiter erfasst worden seien. Dieses »ursprüngliche« Verständnis von ›migration‹ sei jedoch in den »modernen Statistiken« zunehmend zugunsten der generellen Feststellung einer Ortsverschiebung aufgegeben worden.<sup>57</sup>

Der neue Fokus war innerhalb des *Labour Office* nicht unumstritten. Ferdinand Maurette, Geograf und Leiter der *Scientific Division* und damit ebenfalls Vorgesetzter von Ferenczi, meldete während der Vorbereitung zur Konferenz Zweifel bezüglich der Relevanz des statistischen Gegenstandes an. Es schien Maurette fraglich, worin der Nutzen der internationalen Migrationsstatistiken aus Sicht

<sup>56</sup> International Labour Office: International Conference Migration Statistics, 1933, S. 6 f.

<sup>57</sup> Ebd., S. 6.

der ›Arbeiterklasse‹ zu sehen sei. Ferenczi versuchte den Leiter der *Wissenschafts-abteilung* jedoch davon zu überzeugen, dass die Konferenz gerade im Interesse der Arbeiterinnen und Arbeiter entschieden habe. In seiner Stellungnahme – überschrieben mit »Konferenz der Wanderungsstatistiker und die Interessen der Arbeiterklasse« – verwies Ferenczi einerseits auf die Relevanz einer »Rationalisierung dieser Ströme der Menschheit sowie des wirklichen Schutzes des Einzelnen«. Andererseits betonte er die besondere Bedeutung der statistischen Beobachtungsebene:

»Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Gesetzgebung und die nationale und konventionelle Politik der Nachkriegszeit früher oder später radikale Veränderungen erfahren werden, aber was für immer bleiben und in seiner Nützlichkeit zunehmen wird, sind die Fortschritte der kontinuierlichen und immer genaueren statistischen Beobachtung der Wanderungsströme.«<sup>58</sup>

Die Beschwörung der ›statistischen Beobachtung‹ als Element der Beständigkeit in einer Welt, die sich in radikalem Wandel befand, war ein altbekanntes Argument, das bereits für die Erstellung der ersten internationalen Auswanderungsstatistiken im *Labour Office* zu Beginn der 1920er Jahre als Begründung angeführt wurde. Während Ferenczi im Fall der erwähnten ›radikalen Veränderungen‹ der ›nationalen Politik‹ Recht bekommen sollte, entsprach die Behauptung der Beständigkeit der statistischen Beobachtungsebene nicht den Entwicklungen, die beim Blick auf den Tagungsbericht erkennbar werden. Auch die grundsätzliche Unterscheidung der statistischen Beobachtungsebene von der Ebene der Politik kann hinsichtlich der Entwicklungen der statistischen Wissensproduktion im *Labour Office* in den 1930er Jahren in Frage gestellt werden. Ferner war nicht erkennbar, worin der effektive Nutzen für die ›Arbeiterklasse‹ bestand.

Der neue Fokus auf ›population‹ im *Labour Office* hatte sich bereits vor der Wanderungsstatistikkonferenz abgezeichnet. Deutlich trat dies in Zusammenhang mit der *World Population Conference* zutage, die 1927 in Genf stattfand und die vom damaligen ILO-Direktor Albert Thomas mitinitiiert worden war. Auf der Tagung diskutierten Biologen, Aktivistinnen und Aktivisten der Geburtenkontrollbewegung zusammen mit Ökonomen, Geografen, Sozialwissenschaftlerinnen oder Statistikern über ›Bevölkerung‹. Dem Zusammenhang zwischen ›migration‹ und ›population‹ wurde dabei besondere Beachtung zuteil, wie die Historikerin Alison Bashford in ihrer Untersuchung der Weltbevölkerungskon-

---

58 ILO E 1000/5/1, Conférence Migration Statisticians, Minute von Ferenczi an Maurette, 19.5.1930, Übersetzung Y. S. »Il n'est pas exclu que la législation et la politique nationale et conventionnelle d'après-guerre subissent tôt ou tard des transformations radicales, mais ce qui restera pour toujours et augmentera dans son utilité, ce sont les progrès de l'observation statistique continue et toujours plus précise des courants migratoires.«

ferenz zeigt.<sup>59</sup> Besonders deutlich wurde der Zusammenhang im Referat von Albert Thomas zum Thema »International Migration and its Control«. Darin stellte der ILO-Direktor ›population‹ und ›migration‹ als untrennbare Kategorien dar.<sup>60</sup> Sein Kernargument war, dass ›Überbevölkerung‹ – ein zentraler Begriff der Tagung – durch ein supranationales Weltgericht für Wanderungsfragen gelöst werden könnte. Die internationale Regulierung von ›migration‹, so Thomas, sei deutlich einfacher durchzuführen als die Beeinflussung der menschlichen Fortpflanzungspraktiken.

Die Neudefinition der Kategorien ›emigrants‹ und ›immigrants‹ an der Statistikkonferenz im Jahr 1932 fand somit vor dem Hintergrund von ab Mitte der 1920er Jahre feststellbaren intensiven internationalen Auseinandersetzungen um bevölkerungswissenschaftliche Fragen statt. Mit dem Fokus auf Bevölkerung ging im *Labour Office* jedoch in den 1930er Jahren die ›Entdeckung‹ eines neuen statistischen Untersuchungsobjektes einher, das ausgerechnet in der internationalen Wissensproduktion im *Labour Office* mehr und mehr an die Stelle der ›migrants‹ trat: die Kategorie der ›Ausländer‹ oder ›aliens‹.

Ferenczi, der sich nach der Migrationsstatistikkonferenz als Bevölkerungsexperte zu bezeichnen begann, nahm sich des neuen Untersuchungsobjekts mit gleicher Inbrunst an, wie er es bereits im Zusammenhang mit dem Objekt der ›migrants‹ in den 1920er Jahre getan hatte. Ab 1933 arbeitete Ferenczi im Rahmen seiner Tätigkeit für das *Labour Office* und zusammen mit zwei Mitarbeitenden an einer groß angelegten Studie zu »Ausländerstatistiken in den verschiedenen Ländern«. <sup>61</sup> Die Kategorie der ›aliens‹, zuvor eine Unterkategorie der Wanderungsstatistik, trat in der statistischen Wissensproduktion in der *Section of Migration* nun an die vorderste Stelle. 1936 wurde der 260-seitige Bericht zu den »World Statistics of Aliens« nach mehrjähriger Arbeit als eine »Comparative Study of Census Returns 1910 – 1920 – 1930« veröffentlicht.

Bemerkenswert ist, dass der Gegenstand der internationalen Ausländerinnen- und Ausländerstatistik von den Zeitgenossen als neuartig und innovativ beschrieben wurde. Angesichts der Nationenbildungsprozesse im 19. Jahrhundert erscheint diese Einschätzung in den 1930er Jahren vergleichsweise spät. Die folgende Bemerkung Ferenczis an den neuen Vorgesetzten Henri Fuss vom 17.12.1935 verdeutlicht jedoch – neben den gewohnten Meinungsunterschieden unter den Funktionären – die entsprechende Einschätzung des Experten:

59 Bashford, Alison: Nation, Empire, Globe: The Spaces of Population Debate in the Interwar Years, in: *Comparative Studies in Society and History* 49, 2007, Nr. 1, S. 170–201.

60 Thomas, Albert: International Migration and its Control, in: Sanger, Margaret: *Proceedings of the World Population Conference 1927, London 1927*, S. 264–265.

61 Vgl. ILO P 709, Ferenczi, Personalbewertung durch Henri Fuss, 12.12.1933, Übersetzung Y. S., »statistique des étrangers dans les divers pays«.

»Erlauben Sie mir, Sie darauf hinzuweisen, dass, sobald drei Personen in Bezug auf ein Thema übereinstimmen müssen, und noch dazu über ein so *neues, komplexes und heikles Thema wie das dieser Studie*, dies natürlich zu einer Diskussion führt, die sogar eine unverzichtbare Quelle jedes wissenschaftlichen Fortschritts ist.« [Hervorhebung Y. S.]<sup>62</sup>

Zunächst lässt sich das neue Interesse der internationalen Wissensproduktion an der Kategorie der ›aliens‹ als Ausdruck der virulenter werdenden nationalistischen Bevölkerungsdiskurse in ILO-Mitgliedsländern wie Italien interpretieren. Der Perspektivenwechsel von der Kategorie der ›migrants‹ zur Kategorie der ›aliens‹ war vergleichbar mit der erwähnten Umbenennung des italienischen Auswanderungsamtes im Jahr 1927: In einem Fall wurde die Kategorie der ›Auswanderung‹ durch ›Italiener im Ausland‹ ersetzt, im anderen Fall die internationale Kategorie der ›migrants‹ zugunsten der Kategorie der ›aliens‹ in den Hintergrund gerückt. Im *Labour Office* wurden nach der internationalen Konferenz der Wanderungsstatistiker 1932 zwar immer noch monatliche internationale Wanderungsstatistiken erstellt. Die Reihe der Studien über die »Mouvements Migratoires« wurde aber nicht mehr erneuert.

Der Perspektivenwechsel von ›migrants‹ zu ›aliens‹ spiegelte folglich die Deutungsmacht zeitgenössischer nationalistischer Bevölkerungsdiskurse wider: Während ›migrants‹ Kippfiguren zwischen ›nationals‹ und ›aliens‹ darstellten, räumte die Kategorie der ›aliens‹ zumindest vordergründig mit dieser aus nationalistischer Sicht problematischen Zweideutigkeit auf.<sup>63</sup> Die Bewegung und die Grenzüberschreitungen, die auch an der internationalen Konferenz für Wanderungsstatistik im Zusammenhang mit der Kategorie der ›migrants‹ 1932 zentral waren, traten mit dem neuen Fokus auf ›Ausländer‹ in den Hintergrund. Obwohl gerade Akteure wie Ferenczi noch Ende der 1930er Jahre vehement für eine gezielte Förderung internationaler Migration plädierten, wurde durch die statistische Sichtbarmachung von ›aliens‹ die Vorstellung von nationalen Gemeinschaften

62 Ebd., Minute von Ferenczi an Fuss, 17.12.1935, Übersetzung Y. S. »Permettez-moi de vous faire remarquer que, dès que trois personnes ont à tomber d'accord sur un sujet, *et encore sur un sujet aussi nouveau, complexe et délicat que celui de cette étude*, il en résulte naturellement une discussion qui est même une source indispensable de tout progrès scientifique« [Hervorhebung Y. S.].

63 In der konkreten statistischen Konstruktion der Kategorie tauchten dieselben Widersprüche und Ambivalenzen wieder auf, die bereits mit der Kategorie der ›migrants‹ sichtbar geworden waren, denn eine einheitliche Definition von ›aliens‹ hätte ja umso mehr vorausgesetzt, dass es ein vergleichbares Konzept nationaler Zugehörigkeit gäbe. Dies war – wie bereits verschiedentlich gezeigt – gerade in einer imperial geordneten Welt nicht der Fall. Vgl. International Labour Office (Hg.): *Word Statistics of Aliens. A Comparative Study of Census Returns 1910 – 1920 – 1930*, Genève 1936 (6) (Studies and Reports. Serie O [Migration]).

und ihrer natürlichen Verankerung in einem staatlichen Territorium untermauert.<sup>64</sup>

Der Grund dafür, dass das internationale Wissen über ›aliens‹ im *Labour Office* in den 1930er Jahren in den Vordergrund rückte, war jedoch nicht nur eine Reaktion auf nationalistische Diskurse. Paradoxerweise war die Verschiebung von ›migrants‹ zu ›aliens‹ auch ein Effekt der internationalen Perspektive auf ›Migration‹ selbst. Dies zeigte sich insbesondere an der folgenden nachträglichen Einschätzung von Imre Ferenczi. Beim *Congrès Internationale de Population* in Paris 1937 bezeichnete dieser die Verlagerung von der Anfertigung internationaler Wanderungsstatistiken hin zur Erstellung internationaler Ausländerstatistiken rückblickend als Teil eines wissenschaftlichen Fortschrittsprozesses:

»[...] das Internationale Arbeitsamt (I), das 1932 eine Konferenz von Migrationsstatistikern veranstaltete, war der Ansicht, dass die Fortschritte in der Wanderungsstatistik nicht ausreichen würden, um die notwendigen Informationen für die Untersuchung der demografischen und sonstigen Auswirkungen der Bevölkerungsbewegungen zu gewährleisten. Das Büro beschloss daher, die Daten der Ausländerzählungen, die 1930 in allen Gebieten der Welt durchgeführt wurden, sowie zum Vergleich die Daten der Jahre 1910 und 1920 zusammenzustellen und erstmals von einem kritischen Standpunkt aus zu prüfen [...]«<sup>65</sup>

Die Konferenz der Wanderungsstatistiker von 1932 markiert nach Ferenczi den entscheidenden Wendepunkt, an dem sich den Statistikern im *Labour Office* das neue Objekt der ›aliens‹ aufdrängte. Tatsächlich drohte das Objekt der ›migrations‹ den Statistikern infolge des diagnostizierten weltweiten Rückganges abhandenzukommen. Übrig blieben nach dem Ende der Wanderungen die ›aliens‹ – so die Deutung, welche gerade die in den 1920er Jahren entstandene internationale Perspektive auf ›Migration‹ nahelegte. Wie in dieser Arbeit gezeigt wurde, erhielt die nationale Klassifikation von Aus- und Einwandernden in den internationalen Wanderungsstatistiken in den 1920er Jahren eine herausragende Bedeutung. Gerade dabei manifestierte sich jedoch auch die erhebliche Unschärfe, die mit Kategorien der Nation verbunden waren. Dennoch setzte sich die Vorstellung fest, dass Aus- und Einwanderung in erster Linie als Vorgang zu verstehen sei-

<sup>64</sup> Vgl. Ferenczi, Imre: La crise des migrations et la population du globe, in: *Revue syndical suisse: organe de l'Union syndical suisse* 24, 1932, Nr. 1, S. 11–52.

<sup>65</sup> Ferenczi, Imre: Estimation du nombre réel des étrangers dans le monde selon la nationalité juridique, vers 1910 et 1930, in: *Actualité Scientifiques et Industrielles*, 1937, Nr. 713, S. 2, Übersetzung Y. S., »[...] le Bureau International du Travail (I), après avoir organisés une Conférence des Statisticiens de Migration, en 1932, a estimé que les progrès des statistiques de migration ne suffiront pas pour assurer les informations nécessaires pour l'étude des effets durables, démographiques et autres, des échanges de population. Le Bureau a donc décidé de réunir et d'examiner pour la première fois, du point de vue critique, les données des recensements concernant les étrangers effectués dans tous les territoires du monde en 1930, et à titre de comparaison, en 1910 et en 1920 [...]«

en, der aus Inländerinnen und Inländern Ausländerinnen und Ausländer machte. Die weltweit einheitliche statistische Erfassung der Kategorie ›aliens‹ erschien vor diesem Hintergrund als zwangsläufige Folge eines Zeitalters großer globaler Wanderungen: In dieser Logik ging es darum, die in den vergangenen Jahren ausgewanderten Menschen aufzuspüren und als ›Ausländerinnen‹ und ›Ausländer‹ in internationalen Statistiken sichtbar zu machen.

Die vorliegenden Beobachtungen sind beachtenswert. Sie verdeutlichen, wie sehr das internationale Migrationswissen – und damit verbunden die internationale Perspektive – im Verlauf der Zwischenkriegszeit nationalstaatliche Ordnungsvorstellungen mitproduzierte. Die neue Bedeutung, welche der internationalen Quantifizierung von ›aliens‹ in den 1930er Jahren beigemessen wurde, wird hier als »Theorieeffekt« der internationalen ›Vermessung‹ von ›migration‹ erkennbar.<sup>66</sup> Während staatliche Ausländerstatistiken zu Beginn der 1920er Jahre ›nur‹ als indirekte Wissensgrundlage von Interesse waren, um weltweite Bewegungen von Menschen statistisch sichtbar zu machen, rückten die im Zuge der Herstellung von Migrationsstatistiken oft als mangelhaft wahrgenommenen Ausländerstatistiken nun selbst in den Fokus der internationalen Wissensproduktion. Die Verschiebung der internationalen Perspektive von ›migrants‹ zu ›aliens‹ hatte dabei weitreichende Effekte: Indem die Kategorie der ›aliens‹ die globale Kategorie der ›migrants‹ zu ersetzen begann, rückten Fragen über weiträumige wirtschaftliche und gesellschaftliche Zusammenhänge in den Hintergrund. Das Konzept der ›internationalen Migration‹ wurde auf seine Bedeutung für eine imaginierte nationalstaatliche Ordnung der Welt reduziert. Dieser Fokus auf nationale Zugehörigkeit blieb für die Wahrnehmung von ›Migration‹ bis heute prägend.

### 7.3.4 Beständigkeit einer kolonialen Differenz

Bereits die Diskussionen auf der internationalen Migrationsstatistikkonferenz zeigten jedoch, dass eine weltweite Einteilung von Menschen in ›nationals‹ und ›aliens‹ anhand der existierenden statistischen Kategorien kaum möglich war. Eine Definition des Begriffes ›nationals‹ schien den in Genf anwesenden Statistiker\*innen deshalb nicht möglich:

---

<sup>66</sup> Als Theorieeffekt bezeichnete Pierre Bourdieu die Verwandlung von theoretischen Kategorien in empirische Kategorien. Diesen Effekt zeigte er exemplarisch am Begriff der ›Klasse‹ auf, einer theoretischen Kategorie, die in den Sozialwissenschaften zunehmend den wissenschaftlichen Blick auf die empirisch beobachtbaren Zugehörigkeitskategorien von sozialen Gruppen vorzeichnete. Vgl. Bourdieu, Pierre: Sozialer Raum und Klassen, Frankfurt am Main 1985, S. 9–45.

»The word ›nationals‹ was understood in a very wide sense, and in view of the extreme diversity of national law and practice on this point, the Conference did not arrive at any precise definition of the term. It appeared, however, that it should cover nationals by birth, parentage, naturalization, etc., in the case of independent States, and Natives in the case of colonies, protectorates, mandated territories, etc.«<sup>67</sup>

Wie im Fall der breiten Definition des Begriffes ›migration‹ beschlossen die Delegierten in Genf, auch die zentrale Kategorie zur Klassifikation von ›migrants‹, die ›Nationalität‹, möglichst allgemein zu fassen. Selbst die Grenzen zwischen den Kategorien ›natives‹ und ›nationals‹ wurden hier zu Gunsten einer möglichst universellen Perspektive auf Bewegungen von Menschen verwischt. Wie bereits in der historischen Studie in Zusammenarbeit mit dem NBER zeigte sich hier erneut der Versuch, die Kategorie der Nationalität als universelles Unterscheidungsmerkmal von Menschen zu setzen. Die Wirkmächtigkeit des Konzeptes der Nationalität wurde hierbei auch auf den kolonialen Raum ausgeweitet.

Gleichzeitig hielten es die Delegierten auf der Konferenz in Genf jedoch für erforderlich, auf die folgende Ausnahme bezüglich der weltweiten Unterscheidbarkeit von ›nationals‹ und ›aliens‹ hinzuweisen:

»In some countries, however – mainly Asiatic and African – it is difficult to distinguish profitably between nationals and aliens, owing to the uncertainty as to the nationality of some illiterate nomad races. In certain colonies, therefore, the statistics are classified according to racial origin instead of nationality, a distinction being made between ›Whites‹ or ›European‹ on the one hand and ›Coloured‹ or ›Natives‹ on the other. With reference to these circumstances and to the differing social and economic significance of the migration of people of different races, it was suggested that ›as an additional or subsidiary distinction, a distinction may be made according to language, ethnic origin, or the country of birth of the migrant.«<sup>68</sup>

Während über die große Vielfalt an Definitionen von ›nationals‹ und ›aliens‹ hinweggesehen werden konnte, schien im Fall der sogenannten ›illiterate nomad races‹ jedoch aus Sicht der Delegierten in Genf die Grenze internationaler Vergleichbarkeit von Bewegungen von Menschen erreicht. Die Ausnahme ist durchaus bedeutend. An ihr zeigt sich, wie relevant koloniale Denkkategorien für die internationale Wissensproduktion über Bewegungen von Menschen blieben. Die nicht in den internationalen Blick integrierbaren Menschen waren hier jene, die in den kolonialen Diskursen in einen anachronistischen »Wartebereich der Geschichte« verbannt wurden.<sup>69</sup> Kennzeichnend für diesen scheinbar geschichtslosen Raum war das Attribut der Schriftlosigkeit. Wie Gesine Krüger aufzeigt, wurde die Welt während des langen Prozesses der europäischen Ex-

67 International Labour Office: International Conference Migration Statistics, 1933, S. 17.

68 Ebd., S. 18.

69 Vgl. Chakrabarty: Provincializing.

pansion in schriftbesitzende und schriftlose Völker aufgeteilt, denen je eigene, unverrückbare geografische und geschichtliche Räume zugeordnet wurden.<sup>70</sup> Wie Krüger des Weiteren zeigt, diente die zugeschriebene Schriftlosigkeit vor allem dazu, einen kolonialen Herrschaftsdiskurs in Europa aufrechtzuerhalten. Mit der tatsächlichen Bedeutung von Schriftlichkeit im kolonialen Kontext hatte dieser Diskurs nur am Rande zu tun.<sup>71</sup>

Die mit der kolonialen Kategorie der ›illiterate nomad races‹ konstruierte Ausnahme lenkte dabei, so die an Krügers Argument anschließende weiterführende Vermutung, von der entscheidenden Frage ab: Obwohl Nationalität als Kategorie an Bedeutung gewann und der Begriff der Nation in den 1930er Jahren weltweit zu einem zentralen politischen Kampfbegriff wurde, gab es kaum ein universelles Verständnis davon, was mit Nationalität gemeint war. Wie die obigen Ausführungen auf der Migrationsstatistikkonferenz zeigten, war eine statistische Definition von Nationalität kaum möglich, was die scheinbare Objektivität des internationalen Wissens in Frage zu stellen drohte. Der Blick auf eine Gegenwelt, für die die Kategorien der Nationalität nicht zu gelten schienen, ließ die ›eigenen‹ Unstimmigkeiten somit weniger drastisch erscheinen.

Bemerkenswert ist jedoch an der obigen Argumentation im Tagungsbericht nicht nur die Bedeutung kolonialer Denkkategorien, sondern auch deren Übersetzung in eine internationale Sprache. Während die Schaffung einer zusätzlichen Unterscheidung mit dem kolonialen Denkmuster der ›illiterate nomad races‹ begründet wurde, übersetzte man den Begriff ›race‹ in der Sprache der internationalen Statistik dann aber in die Kriterien ›language‹, ›ethnic origin‹ und ›country of birth‹. Koloniale Diskurse blieben somit durchaus leitend, in der internationalen Sprache wurden sie jedoch geglättet. Die Gründe für diese Übersetzung der Rassekategorie in Kategorien wie Sprache oder ethnische Herkunft lagen weniger in einem antirassistischen Gestus, sondern vielmehr in der Suche nach neutraleren und weniger umfassenden Kategorien. Die Kategorie der ›race‹ war zu diesem Zeitpunkt längst Gegenstand politischer Auseinandersetzungen, und zwar nicht nur in kolonialen Herrschaftsdiskursen, sondern auch von Seiten antiimperialer Aktivistinnen und Aktivisten.<sup>72</sup> Gleichzeitig hatte sich die Kategorie der ›race‹ als zu umfassende Kategorie erwiesen, um die Zugehörigkeit von Menschen zu einzelnen Ländern oder Nationen zu bestimmen. Durch die Zerlegung der Rassekategorie in die Kategorien Sprache, ethnische Herkunft

70 Krüger, Gesine: *Schrift – Macht – Alltag. Lesen und Schreiben im kolonialen Südafrika*, Köln 2009, S. 13.

71 Wie auch im Fall der Vorstellung sesshafter Gesellschaft wurde damit in Europa die eigene Geschichte der Nichtsesshaftigkeit ausgeblendet. Vgl. hierzu die Ausführungen zur Kategorie der ›vagabonds‹ in Kapitel 5 dieser Arbeit.

72 Vgl. Smith, Thomas E.: *Emancipation without Equality: Pan-African Activism and the Global Color Line*, Boston 2018.

und Geburtsland wurde die aus internationaler Sicht sperrige Rassekategorie somit statistisch operationalisierbar.

## 7.4 Nachwirkungen und Ferenczis Emigration in die USA

Für Ferenczi zahlte sich die statistische Arbeit am Objekt der ›aliens‹ aus. Der ILO-Funktionär wurde in den 1930er Jahren zum gefragten Bevölkerungsexperten. Er nahm an zahlreichen internationalen Bevölkerungskongressen teil und hielt Vorlesungen an Universitäten und in wissenschaftlichen Fachzirkeln. 1938 publizierte Ferenczi mit der Schrift »The Synthetic Optimum of Population: An Outline of an International Demographic Policy« einen in der Demografie breit beachteten Beitrag zur Bevölkerungsfrage.

Die Effekte der internationalen Wissensproduktion über ›aliens‹ und die Suche nach einer Antwort auf die Frage nach einer »optimalen Bevölkerungsverteilung« durch Experten wie Ferenczi waren hochambivalent. Dies zeigte sich beispielhaft am *Congrès internationale de la Population* in Paris 1937. Basierend auf den statistischen Untersuchungen im *Labour Office* referierte Ferenczi in Paris über die Schätzungen der »tatsächlichen Anzahl Ausländer auf der Welt«. <sup>73</sup> Ferenczi rechnete den Konferenzteilnehmenden vor, wie sich der ›Ausländeranteil‹ weltweit seit 1910 verändert hatte. An den Zahlen war unschwer ein genereller Anstieg des ›Ausländeranteils‹ ablesbar. Besonders aussagekräftig war eine Tabelle, in der die Veränderung zwischen 1910 und 1930 in einem Indexwert je Kontinent (Wert von 1910 = 100) berechnet war (siehe Abb. 12).

Der statistisch vorgeführte Anstieg des ›Ausländeranteils‹ illustrierte, was Ferenczi am Anfang seines Referates als »problèmes des étrangers dans le monde« bezeichnete:

»Das Problem der Ausländer in der Welt ist heute überall akut, so dass der Stand der Ausländerstatistik im Allgemeinen nicht mehr befriedigen kann. Ausländer sind in der Tat von fremdenfeindlichen Gefühlen bedroht; das Problem der Staatenlosen ist viel wichtiger geworden als früher.« <sup>74</sup>

Die Effekte der internationalen Statistiken über ›aliens‹ waren somit widersprüchlich: Einerseits konnte in den internationalen Statistiken eine neutrale Instanz gesehen werden, die – zumindest aus Sicht der Zeitgenossen – zu einer

<sup>73</sup> Ferenczi: *Estimation nombre réel des étrangers*, 1937.

<sup>74</sup> Ebd., S. 1, Übersetzung Y. S. »Le problème des étrangers dans le monde se trouve partout aujourd'hui à l'état aigu, de sorte que l'état de la statistique des étrangers ne peut généralement plus donner satisfaction. Les étrangers sont, en effet, menacés par des sentiments xénophobes; le problème des apatrides est devenu beaucoup plus important qu'autrefois.«

## ÉTAT DE LA POPULATION. MIGRATIONS

## IV. 5

TABLEAU I

Confrontation des totaux des étrangers dans les cinq continents, vers 1910 et 1930, conformément :

a) aux tableaux I à V de l'Étude (chiffres d'intérêt purement méthodologique) ;

b) à l'Estimation (corrections, compléments ou additions).

Chiffres absolus.

CONTINENTS	1910	1930	INDICES DE 1930 PAR RAPPORT A 1910 = 100
<i>Total Afrique</i>			
Tableau I . . . . .	2 080.542	2 950.547	142
Corrections . . . . .	+ 64.547	+ 7.134	
Total estimé . . . . .	2 145.089	2 957.681	138
<i>Total Amérique</i>			
Tableau II . . . . .	19 707.812	10 585.053	54
Corrections . . . . .	- 8 332.672	+ 3 061.070	
Total estimé . . . . .	11 375.140	13 646.123	120
<i>Total Asie</i>			
Tableau III . . . . .	4 673.048	8 385.319	179
Corrections . . . . .	+ 452.090	+ 743.183	
Total estimé . . . . .	5 125.138	9 128.502	178
<i>Total Europe</i>			
Tableau IV . . . . .	5 394.529	6 251.406	116
Corrections . . . . .	+ 138.816	+ 527.527	
Total estimé . . . . .	5 533.345	6 778.933	123
<i>Total Océanie</i>			
Tableau V . . . . .	1 320.130	699.447	53
Corrections . . . . .	- 867.804	- 16.955	
Total estimé . . . . .	452.326	682.492	151
<i>Total mondial</i>			
Tableau I à V . . . . .	33 176.061	28 871.772	87
Corrections . . . . .	- 8 525.023	+ 4 321.959	
Total estimé . . . . .	24 651.038	33 193.731	135
Total 1930 — Total 1910 = 8.542.702.			

Abb. 12: Statistische Darstellung zur Zunahme von »Ausländerinnen« und »Ausländern« auf der Welt

Tabelle zuhanden des Congrès internationale de la Population in Paris, 1937

Quelle: Ferenczi, Imre: *Estimation du nombre réel des étrangers dans le monde selon la nationalité juridique, vers 1910 et 1930*, in: *Actualité Scientifiques et Industrielles*, 1937, Nr. 713, S. 5

Versachlichung der hitzigen Debatten um nationale Expansion und Kolonisation beitrug. Andererseits wurden mit den internationalen Statistiken jedoch auch die für die nationalistisch-imperialistische Propaganda zentralen Konzepte der ›Überfremdung‹ sowie der ›Überbevölkerung des nationalen Raumes‹ objektiviert. Nach dem Politologen Paul-André Rosental zeigte sich dieser Widerspruch insbesondere am Begriff des ›Bevölkerungsoptimums‹ (›optimum of population‹) – ein Begriff, den Ferenczi durch seine 1938 veröffentlichte Studie wesentlich mitprägte.<sup>75</sup> Ferenczi befasste sich darin mit der Frage des angemessenen Verhältnisses zwischen Raum, sozioökonomischen Gegebenheiten und Bevölkerung und, davon ausgehend, mit der Rolle von internationalen Organisationen bei der Herstellung eines ›optimum of population‹. Rosental zeigt jedoch treffend, wie dieses Wissen ausgerechnet zur Legitimation dessen diene, zu dessen Verhinderung internationale Organisationen wie die *ILO* 1919 gegründet worden waren: »[...] der entscheidende Streit ist der um das ›Bevölkerungsoptimum‹: Wenn dieses Konzept konsistent und messbar wird, macht es die Überbevölkerung zu einer wissenschaftlichen Realität und legitimiert damit indirekt mögliche territoriale Machtkämpfe«<sup>76</sup>. Die Nationalisten in Deutschland, Japan oder Italien waren demnach in bester Gesellschaft mit ihrer Argumentation, ihre Länder litten unter einer ›Überbevölkerung‹ und seien daher auf mehr Land angewiesen. So wurde etwa die Diagnose eines ›überbevölkerten Europas‹ von breiten Kreisen geteilt und konnte sich dabei auf internationales Wissen stützen.<sup>77</sup> Die Angriffe japanischer Nationalisten auf die Mandschurei im Jahr 1931 und der mit brutalen Mitteln geführte italienische Angriff auf Äthiopien im Jahr 1935 hatten dabei die Vorstellungen einer sachlichen und pazifistischen Lösung internationaler ›Probleme‹ durch den *Völkerbund* und die *ILO* längst obsolet gemacht.

Noch bevor der Zweite Weltkrieg mit dem deutschen Angriff auf Polen am 1. September 1939 ausbrechen sollte, spitzte sich die finanzielle Lage des *Labour Office* – die bereits in den Vorjahren prekär war – mehr und mehr zu. Der im Frühjahr 1939 zum ersten amerikanischen Generalsekretär der *ILO* ernannte John G. Winant sah sich deshalb gezwungen, zahlreiche Angestellte des Büros in Genf zu entlassen. Der Spardruck traf im Januar 1939 auch Imre Ferenczi. In einem Schreiben vom 20. Januar legte Winant dem renommierten Bevölkerungsexperten nahe, selbst eine Kündigung einzureichen, um von besseren Abgangkondi-

75 Rosental: *Géopolitique et Etat-providence*.

76 Ebd., S. 132, Übersetzung Y. S. »[...] la querelle décisive est celle qui s'engage autour de ›l'optimum de population‹: cette notion, si elle est consistante et mesurable, fait en effet de la surpopulation une réalité scientifique, légitimant indirectement d'éventuels coups de force territoriaux.«

77 Vgl. Mazower: *No Enchanted Palace*, S. 109.

tionen profitieren zu können.<sup>78</sup> Ferenczi, kämpferisch wie zu Beginn seiner Anstellung im *Labour Office*, bat den Generaldirektor, die Entscheidung nochmals zu überdenken:

»In view of the changes in international relations, I fully appreciate the financial difficulties of this Office; but I am persuaded that the suppression of the only post of expert on international demographic problems and policy will not prove to be an advantageous measure of economy. I should very much appreciate if, before you take any definite decision, you would grant me a personal interview in which to lay before you the several possibilities for the continuation of my scientific and practical studies in the various interests of the institutions of the League of Nations.«<sup>79</sup>

Ferenczi erhielt zwar eine großzügige finanzielle Entschädigung und konnte während einer befristeten Zeit noch auf die Zeitschriften- und Archivbestände des *Labour Office* in Genf zugreifen. An seiner Entlassung ließ sich jedoch nichts mehr ändern. Als ein Jahr später und infolge des Kriegsausbruches in Europa der Sitz des *Labour Office* nach Montreal verlegt wurde, hatte sich Ferenczi bereits in Nordamerika niedergelassen. In New York war er weiterhin als Experte für Bevölkerungs- und Wanderungsfragen tätig, lehrte an verschiedenen Universitäten und meldete sich zwischen 1943 und 1945 regelmäßig in Leserbriefen der *New York Times* zu Wort. In Genf musste Ferenczi seine beiden Söhne zurücklassen. Ferenczis Mutter, die während des Krieges noch in Budapest lebte, wandte sich 1942 verzweifelt an die in Genf verbliebene Stelle des *Labour Office*: Man möge doch die beiden in Genf lebenden Enkelkinder daran erinnern, sich bei der Großmutter – »verzweifelt über die Umstände und vor allem über die Abwesenheit und unfreiwillige Isolation ihres Sohnes, ihres Vaters« – zu melden.<sup>80</sup> Näheres zu den familiären Umständen Ferenczis ist nicht bekannt. Der Brief deutet jedoch darauf hin, dass Ferenczi gezwungen war, allein oder zusammen mit seiner Frau in die USA zu ziehen. Auch Ferenczi wurde zu einem Auswanderer in die USA – und damit zu einem potenziellen Zahlenwert der eigenen Statistiken.

Diese Ironie der Geschichte schien Ferenczi – zumindest in den überlieferten Schriften – kaum zu interessieren. In seinen Leserbriefen in der *New York*

78 »Une des tâches ingrates qui m'incombent au moment où je prends la Direction du Bureau concerne des économies forcées, impliquant des mesures de réorganisation et des suppressions de postes. Il est possible que ces mesures soient susceptibles de vous toucher ainsi que d'autres membres du personnel. Sur ma demande et pour réduire au minimum les inconvénients personnels qui en résulteront, le Directeur a obtenu l'autorisation temporaire d'accepter, à sa discrétion, des démissions comportant des conditions dans le Statut du Personnel. Etant donné cette possibilité et s'il était dans votre intention d'envisager votre démission actuellement, je serais disposé à examiner la question avec vous.« Vgl. ILO P. 709, Ferenczi, Minute John G. Winant an Imre Ferenczi, 20.1.1939.

79 Ebd., Minute von Ferenczi an Winant, 26.1.1939.

80 Ebd., Brief von Géza Pap aus Budapest ans *Labour Office*, 5.9.1942.

Times rief er als »former Population Expert of the ILO« dazu auf, nach dem Krieg als Erstes einen europäischen Zensus zu erstellen. Der Glaube an eine rationelle Bevölkerungspolitik und die Rolle von internationalen Organisationen war auch nach mehr als vier Jahren Krieg ungebrochen. Tatsächlich waren die Diskussionen über die Gründung einer neuen internationalen Organisation 1943 bereits voll im Gange. Die zukünftige internationale Organisation von ›migration‹ spielte gerade in den diesbezüglichen Diskussionen in den USA eine wesentliche Rolle.<sup>81</sup> Ferenczi sollte die Nachkriegszeit und den Aufbau der UNO jedoch nicht mehr erleben. Knapp zwei Monate, nachdem sein letzter Leserbrief in der *New York Times* erschienen war, meldete die gleiche Zeitung am 19. August 1945 – kurz vor der Kapitulation Japans und dem Ende des Zweiten Weltkrieges: »Dr. Imre Ferenczi, New York writer and lecturer, died in a hospital here yesterday.«<sup>82</sup>

## 7.5 Zwischenfazit – internationale Migrationsstatistik in Zeiten verschärfter Bevölkerungspolitik

Im Zentrum dieses Kapitels stand die internationale Migrationsstatistikkonferenz, welche 1932 in Genf stattfand. Während sich nationalistische und bevölkerungspolitische Diskurse in vielen Herkunftsländern der angereisten Statistiker verschärften, diskutierten die Delegierten während einer Woche in scheinbarer Harmonie über bisherige Errungenschaften und künftige Verbesserungen der internationalen statistischen Wissensproduktion über ›Migration‹. Der Eindruck einer von den politischen Entwicklungen unbeeindruckten Expertentätigkeit täuschte jedoch. Wie unmittelbar die Bestrebungen zur Kontrolle nationaler Grenzen mit der Statistikproduktion zusammenhängen, zeigte bereits die Studienreise, welche der Migrationsstatistiker Imre Ferenczi in Vorbereitung auf die Konferenz nach Italien unternommen hatte. Der Funktionär war beeindruckt von der Gründlichkeit, mit der Auswandernde in Italien an den Land- und Wassergrenzen erfasst wurden. Die Zollbehörden sammelten die Auswandernden in spezifischen Warteräumen und die Identitätskarten enthielten abnehmbare Coupons, die dann zur statistischen Erfassung nach Rom geschickt wurden, wo die Karten maschinell ausgewertet werden konnten. Die statistische Erfassung von ›Migration‹, so wurde hier deutlich, ging mit einer strengen Überwachung der nationalen Grenzen einher. Die Verbesserung der Migrationsstatistiken war deshalb zumindest indirekt mit einer potenziellen Einschränkung von Grenz-

81 Vgl. Mazower: *No Enchanted Palace*, S. 111.

82 *New York Times*: *Dr. Ferenczi Dead; Migration Expert*, 19.8.1945, S. 39.

überschreitungen von Menschen verknüpft. Vor diesem Hintergrund entbehrte es nicht einer gewissen Ironie, dass die in den internationalen Statistiken ausgewiesenen Zahlen der Auswanderung Anfang der 1930er Jahre stark rückläufig waren. Den internationalen Wanderungsstatistiken schien damit der eigene Gegenstand abhandenzukommen.

Auch hinsichtlich der statistischen Kategorienbildung zeigt das Kapitel Verschränkungen zwischen nationalistischen Bevölkerungsdiskursen und den Entwicklungen der internationalen Migrationsstatistik. Auf der Tagung in Genf betonten die Statistiker, dass es nicht mehr um ein Wissen über eine spezifische gesellschaftliche Klasse ging, sondern allgemein um alle Bewegungen von Menschen. Die Migrationsstatistik sollte damit in erster Linie anschlussfähig an nationale Bevölkerungsstatistiken werden. In der Praxis, so zeigte die Studienreise von Ferenczi an den Hafen in Genua, war die Kategorie der Emigration zwar weiterhin stark mit der Zugehörigkeit zur Arbeiterklasse verknüpft. In der offiziellen italienischen Rhetorik sprach man jedoch bereits ab 1927 nicht mehr von ›emigrati‹, sondern von ›Italiani al estero‹. Die Abkehr von einem klassenbasierten Verständnis in den internationalen Statistiken spiegelte auch in internationalen Foren die obsessive Beschäftigung mit Bevölkerungsfragen wider. Der neue Fokus auf Bevölkerung zeigte sich im *Labour Office* besonders eindrücklich. Die internationale Wissensproduktion über ›Migration‹ wurde kurz nach der Konferenz zugunsten einer globalen Quantifizierung von ›aliens‹ nur noch auf Sparflamme weitergeführt. Dass in der Optik der internationalen Funktionäre als Folge der ›Migration‹ eine Welt der ›aliens‹ übrigblieb, spiegelte die Deutungsmacht nationalistischer Bevölkerungsdiskurse in dieser Zeit wider. Während das Wissen zu einer Versachlichung nationalistischer Bevölkerungspropaganda beitragen sollte, wurde die internationale Wissensproduktion paradoxerweise zu einer Legitimationsgrundlage für expansionistische Fantasien.

Während die Perspektivenverschiebung von der Bewegung von Menschen hin zu einer Kategorie nationaler Nichtzugehörigkeit nach der Tagung grundlegend war, lassen sich die Tagungsergebnisse als Weiterentwicklung der in den Jahren zuvor entstandenen internationalen Perspektive auf Migration interpretieren. So beschlossen die Delegierten auf der Genfer Tagung, Menschen, die in den kolonialen Statistiken als ›natives‹ klassifiziert waren, in den internationalen Statistiken als ›nationals‹ auszuweisen. Koloniale Differenzen wurden hier zugunsten einer Vorstellung universell einheitlicher Migrationsstatistiken negiert. Die Einwände von Statistikern aus Großbritannien blieben diesmal wohl nur deshalb aus, weil die britische Regierung die Konferenz boykottierte. Wie bereits verschiedentlich deutlich wurde, war die Einebnung kolonialer Differenzen nicht auf antikoloniale Beweggründe zurückzuführen. Relevant waren vielmehr praktische statistische Überlegungen bei der Herstellung von universeller Ver-

gleichbarkeit. Für den ungewollten Effekt einer potenziellen Unterminierung kolonialer Kategorien sowie einer Universalisierung des Konzeptes des Nationalstaats spielte dies jedoch keine Rolle. Bemerkenswert war jedoch, dass aus praktischen Gründen entschieden wurde, den internationalen Statistiken eine möglichst abstrakte und breite Idealkategorie zugrunde zu legen und damit der nach wie vor großen Vielfalt der Definition von Migration in den Statistiken zu begegnen. Dieser Schritt war gleichbedeutend mit einer Entkoppelung der internationalen Wissensebene von den ihr zugrunde liegenden Statistiken. Legitim erschien dieser Schritt nur mit einem Abstraktionstrick, der auf der Vorstellung beruhte, dass die aggregierten Zahlen eine eigene internationale Wahrheit zum Vorschein brachten.

Beim Blick auf die Zwischenkriegszeit ging mit der Konferenz zumindest im *International Labour Office* eine Ära zu Ende. Die Bestrebungen hin zu einer immer vollständigeren internationalen Migrationsstatistik kamen noch vor Ausbruch des Zweiten Weltkrieges zum Erliegen. Dennoch lässt sich die Tagung rückblickend auch als Vorbote für die Entwicklung internationaler Organisation während und nach dem Krieg sehen. Die erstmalige offizielle Teilnahme der USA an einer ILO-Konferenz lässt sich als Ausdruck einer neuen internationalen Position deuten. Und auch die Kategorie der ›Migration‹ wurde schon während des Zweiten Weltkrieges zu einem bedeutsamen zukünftigen Handlungsfeld internationaler Organisationen erklärt.<sup>83</sup> Auf die 1932 umrissene Definition ›internationaler Migration‹ wurde auch nach dem Krieg noch referiert. Für die ILO sollte sich der Fokus auf Bevölkerungsfragen jedoch als zwiespältig erweisen. Ausgerechnet die US-amerikanische Regierung setzte sich in den 1950er Jahren für die Gründung einer neuen Organisation ein, die sich von nun an der internationalen Organisation von ›Migration‹ widmen sollte. Tatsächlich wurde im Jahr 1951 das *Intergovernmental Committee for European Migration* (ICEM) gegründet, welches heute unter dem Namen *International Organization for Migration* (IOM) bekannt ist. Der ILO verblieb ab den 1950er Jahren einzig eine Zuständigkeit für ›labour migration‹.

---

83 Mazower: *No Enchanted Palace*, S. III.



## 8 Fazit – das »bigger picture«

Am 12. Juli 2016 kündeten der damalige deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier und der Direktor der IOM, William Lacy Swing, die Gründung eines *Global Migration Data Portal* an. Besonders in krisenhaften Zeiten wie jenen, die wir heute durchlebten – so der IOM-Direktor –, sei es die Aufgabe der internationalen Organisation, sicherzustellen, dass Migrationspolitik auf Fakten und akkuraten Analysen basiert.<sup>1</sup> Das Portal, welches mit dem Versprechen angepriesen wird, das »bigger picture« zu zeigen, ging 2017 online.<sup>2</sup> Ein Herzstück der Plattform ist die Visualisierung statistischer Daten in einer interaktiven Weltkarte (siehe Abb. 13)<sup>3</sup>: Unterschiedlich große blaue Punkte machen auf einen Blick sichtbar, in welchem Land der größte Bestand an »international migrants« zu finden sei. Während in Nordamerika, in Europa und auf der Arabischen Halbinsel der »migration stock« am höchsten ist, zeigen kleinere, über die Afrikakarte verteilte Punkte einen geringeren »migration stock« an. Zusätzlich verdeutlicht werden diese Unterschiede durch ein Balkendiagramm, das Länder in eine Rangordnung bringt. Flankiert wird diese Infografik von einem Kurvendiagramm, welches den globalen Trend anzeigt.

Die Infografik eröffnet einen sehr breiten Interpretationsraum. Dieselbe Grafik kann herangezogen werden, um Zuwanderungsbeschränkungen in den USA und Europa zu legitimieren – die Zahl der Migrantinnen und Migranten scheint hier ja schon besonders hoch zu sein. Ebenso ließe sich anhand der Grafik jedoch verdeutlichen, dass in heutigen Gesellschaften in Europa oder den USA Menschen

---

1 IOM, Germany Backs Establishment of Global Migration Data Portal in Berlin, News – Global, 12.7.2016, <https://www.iom.int/news/germany-backs-establishment-global-migration-data-portal-berlin> [zuletzt eingesehen am 6.1.2025].

2 Betrieben und mit Wissen angereichert wird die Plattform von Statistikerinnen und Statistikern im Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC) in Berlin. Finanziert wurde das Datenportal neben der IOM insbesondere von der Europäischen Union, der Schweiz, Großbritannien und den USA, <https://www.migrationdataportal.org/about> [zuletzt eingesehen am 6.1.2025].

3 IOM, Migration Data Portal, Total number of international migrants at mid-year 2020, [https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock\\_abs\\_&t=2020](https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_abs_&t=2020) [zuletzt eingesehen am 6.1.2025].

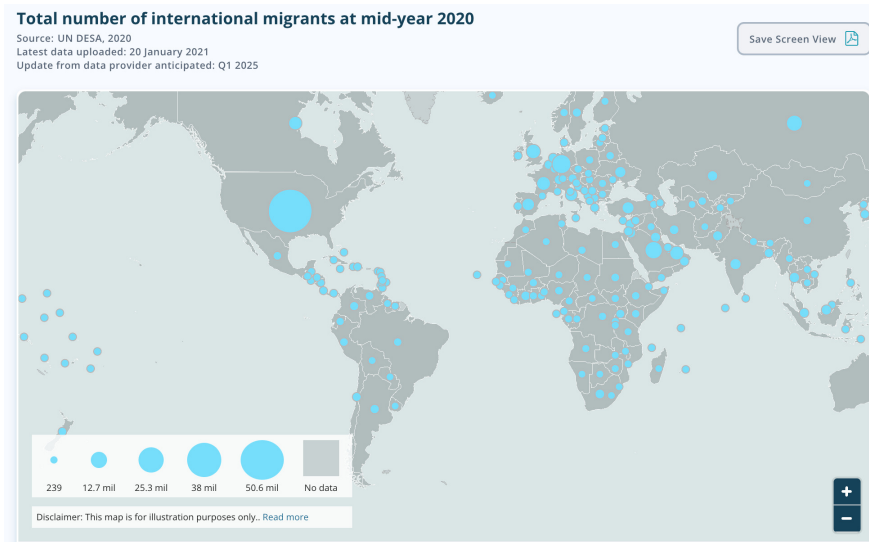


Abb. 13: Total number of international migrants at mid-year 2020, Migration Data Portal, IOM  
 Quelle: IOM, Migration Data Portal, Total number of international migrants at mid-year 2020, [https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock\\_abs\\_&t=2020](https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_abs_&t=2020) [zuletzt eingesehen am 6.1.2025]

mit Migrationsgeschichten mehr und mehr die Norm und nicht die Ausnahme darstellen. Der Anspruch, das »große Ganze« zu zeigen, wird somit doppelt eingelöst: einerseits in der übersichtlichen und global vergleichbaren Darstellung des »migration stock«, andererseits in der scheinbaren Neutralität der Zahlen.

Kritische Auseinandersetzungen mit dieser wirkmächtigen internationalen Beobachtungsebene setzen meist bei der statistischen Richtigkeit der präsentierten Zahlen an. Ein genauer Blick auf die oft zitierten Statistiken internationaler Organisationen und ihre methodischen Einschränkungen ist wichtig, besonders angesichts der politischen Implikationen des statistischen Wissens. Die vorliegende Studie geht jedoch über diese Analyse hinaus, indem sie die historische Konstruktion erster internationaler Migrationsstatistiken untersucht. Das »bigger picture« des *Global Migration Data Portal* – so zeigt die vorliegende Studie – hat eine voraussetzungsreiche Geschichte, deren Entstehung in die 1920er und 1930er Jahre des vorherigen Jahrhunderts zurückreicht: Das Konzept der »internationalen Migration« ist eng mit der Geschichte der internationalen Quantifizierung von weltweiten Bewegungen von Menschen verknüpft. Der obigen Infografik, so lässt sich anhand der Ergebnisse der vorliegenden Studie zeigen, liegt eine spezifische Perspektive auf weltweite Bewegungen von Menschen zugrunde, die in der internationalen statistischen Wissensproduktion im *Labour Office* in der Zwischenkriegszeit entstanden ist.

Für die Arbeit war es deshalb wichtig, die übergeordnete internationale Perspektive internationaler Organisationen nicht als Gegebenheit vorauszusetzen und den Blick dafür auf die spezifischen Institutionen und Akteure zu richten, die an der Konstruktion einer internationalen Perspektive auf Migration beteiligt waren. Dies war methodisch herausfordernd, denn für Historikerinnen und Historiker gehen von internationalen Archiven ähnliche Verheißungen aus, wie sie die internationale Statistik für Migrationsexpertinnen und Migrationsexperten bereithält. Im internationalen Archiv scheint das Versprechen einer globalen Geschichtsschreibung »jenseits des Nationalstaates« einlösbar; von hier aus scheint eine übergeordnete Perspektive auf Geschichte möglich.

Die Vorstellung, das internationale Archiv ermögliche eine Außensicht auf die Welt und auf Nationalstaaten, ist jedoch trügerisch: Wie die Geschichte der internationalen Migrationsstatistik exemplarisch verdeutlicht, ist eine solche übergeordnete Sichtweise auf eine nationalstaatlich geordnete Welt ein möglicher, aber historisch keineswegs selbstverständlicher Effekt der internationalen Wissensproduktion selbst. Die Entstehung einer internationalen Perspektive auf »Migration« in der Zwischenkriegszeit fand nicht in einem »Außenraum der Geschichte« oder auf einer »Makroebene einer internationalen Organisation« statt, sondern inmitten der Spannungsfelder einer noch fragilen internationalen Ordnung. Gerade darin steckt eine besondere Relevanz des internationalen Archivs aus wissenschaftsgeschichtlicher Perspektive: Es sind die Widersprüche, Widerstände und Risse, die bei der Herstellung von »Weltwissen« in der Zwischenkriegszeit erkennbar werden und die das internationale Archiv zu einem lohnenden Ausgangspunkt für historische Forschung machen können.

Die drei zentralen Erkenntnisse der vorliegenden Arbeit verdeutlichen dies: Am Anfang, so der erste relevante Befund dieser Untersuchung, bestand die Funktion der statistischen Wissensproduktion nicht darin, zur Lösung von sozialen Fragen im Zusammenhang mit Wanderarbeit beizutragen, sondern vielmehr eine liberale internationale Perspektive auf Wanderarbeit überhaupt denkbar zu machen. Wissensproduktion und der Aufbau internationaler Organisation waren in einer von konkurrierenden globalen Ordnungsvorstellungen geprägten Nachkriegszeit miteinander verzahnt. Der Aufbau einer neuen statistischen Beobachtungsebene und der Aufbau internationaler Organisation bedingten sich wechselseitig. Zweitens wurde bei der Analyse der internationalen Fabrikation von Migrationsstatistiken erkennbar, dass sich die ILO – und damit auch das internationale Archiv – in den 1920er Jahren nicht nur zu einem Ort des Wissens, sondern vor allem zu einem Ort des *Nichtwissens* entwickelte. Paradoxerweise zeigt sich gerade hinsichtlich des Nichtwissens die besondere Macht von Zahlen und der damit verbundenen internationalen Perspektive bei der Konstruktion des neuen globalen Phänomens der »international migrations«.

Die dritte wesentliche Erkenntnis aus der Auseinandersetzung mit den Quellen aus dem internationalen Archiv ist, dass die Konstruktion einer internationalen Perspektive auf ›Migration‹ auch mit der Konstruktion von politischen und epistemologischen Ordnungen verbunden war. Die Entstehung des Konzeptes der ›internationalen Migration‹ war Teil grundlegender historischer Verschiebungen der Zwischenkriegszeit von einer imperialen zu einer nationalstaatlichen Weltordnung.

## 8.1 Konstruktion einer internationalen Beobachtungsebene

Auf den ersten Blick erscheint die internationale Migrationsstatistik in ihren Anfängen als Bündelung und Weiterführung nationalstaatlicher Praktiken und die internationale Verwaltung als passive Sammlerin von bereits existierendem Wissen. Als Statistiker, Sekretärinnen und Funktionäre im *International Labour Office* in Genf in den 1920er Jahren begannen, internationale Auswanderungsstatistiken zu konstruieren, taten sie dies auf der Grundlage bereits existierender staatlicher Statistiken zu Wohnortswechseln von Menschen. Die Herausbildung nationalstaatlicher Migrationsregime, die ab Ende des 19. Jahrhunderts an verschiedenen Orten auf der Welt beobachtet werden können, schuf zu Beginn der 1920er Jahre eine Voraussetzung für die Herstellung internationaler Statistiken über internationale Wanderungsbewegungen. Dennoch greift die Vorstellung der internationalen Verwaltung als Sammlungsort von nationalem Wissen zu kurz, wie die vorliegende Studie zeigt.

Der Blick auf die Wissensproduktion verdeutlicht, dass die existierenden nationalstaatlichen Statistiken zu Aus- und Einwanderungen in den 1920er Jahren höchst lückenhaft und widersprüchlich waren. Die in Genf gesammelten Statistiken aus den Mitgliedsländern machten vor allem eine enorme Vielfalt an Statistiken zu Ortswechseln von Menschen deutlich. Während einzelne Länder wie Italien oder die USA bereits früh *nationale* Statistiken über Ein- bzw. Auswanderung erstellt hatten, fehlten solche Angaben in anderen Ländern. Wenn überhaupt, erhoben unterschiedliche Ämter Wanderungsstatistiken mit unterschiedlichen Motiven und Zählweisen. Eine übergeordnete nationale statistische Sicht auf Aus- und Einwanderung stellte in den 1920er Jahren eher die Ausnahme als die Regel dar. Trotzdem erstellten die Mitarbeitenden des *Labour Office* aus den zur Verfügung stehenden Zahlen erste internationale Statistiken – und nicht nur das: Nach und nach ›entdeckten‹ die Funktionäre und Funktionärinnen in den internationalen Zahlen im Verlauf der 1920er Jahre ein ›Weltphänomen‹ der ›migration‹. Wurden ›emigration‹ und ›immigration‹ zuvor – insbesondere in den staatlichen Statistiken – als zwei grundsätzlich unterschiedliche Phänomene darge-

stellt, entstand die Vorstellung einer Gemeinsamkeit von Aus- und Einwanderung *erst* in der neuen übergeordneten Perspektive auf ›migrations‹.

Dieser Vorgang der ›Entdeckung‹ von ›Migration‹ als internationalem Phänomen ist aus verschiedenen Gründen interessant: Erstens widerspricht dies einer gängigen Vorstellung über die Bedeutung von internationalem Wissen. Die internationale Wissensproduktion erscheint hier nämlich nicht als bloße Fortführung einer staatlichen Wissensproduktion, das internationale Archiv nicht nur als Sammlung von nationalem Wissen. Vielmehr wird in der vorliegenden Arbeit deutlich, dass durch die Konstruktion von internationalen Statistiken in der Zwischenkriegszeit eine grundsätzlich neue Nachfrage nach Wissen über ›migration‹ entstand. Die Entstehung einer internationalen Wanderungsstatistik führte nicht nur dazu, dass neue Standards für die statistische Erfassung von Aus- und Einwanderungen entstanden, sondern bewirkte, dass Aus- und Einwanderung überhaupt als Bestandteile eines übergeordneten Phänomens der ›migration‹ vorstellbar und für die staatliche Statistikproduktion relevant wurden.

Zweitens zeigt die Entstehungsgeschichte internationaler Wanderungsstatistiken die transformative Kraft von Zahlen sowie die Bedeutung der internationalen Statistik als Medium zur Weltkonstruktion. Obwohl gerade den Wissensproduzentinnen und -produzenten im *Labour Office* die Unvergleichbarkeit der existierenden Zahlen zu Aus- und Einwanderungen bewusst war, konnten sie die Zahlen aus den Statistiken im Verlauf der Zwischenkriegszeit dennoch so behandeln, als seien sie vergleichbar. Die Übertragbarkeit der Zahlen in neue statistische Tabellen und die Möglichkeit, die Zahlen zu aggregieren, erlaubte es ihnen, ein Wissen herzustellen, das von seinem Entstehungskontext abstrahiert werden konnte. In den neuen Zahlen enthüllten die Statistiker eine tieferliegende Wahrheit über das, was sie im Verlauf der 1920er Jahre als ›international migrations‹ zu definieren begannen. Dass diese ›Enthüllung‹ einer Wahrheit über ein globales Phänomen in abenteuerlich konstruierten Statistiken sinnvoll erscheinen konnte, hing wesentlich mit der Funktion von internationalen Statistiken als sinnstiftender medialer Repräsentation von globalen Katastrophen sowie mit der Rolle internationaler Organisation, eine Beobachtungsebene für diese Krisen zu schaffen, zusammen. Die übergeordnete statistische Beobachtungsebene ermöglichte schon in den frühen 1920er Jahren, als die Konfliktfelder des Ersten Weltkrieges noch virulent waren, den Krieg als abgeschlossenes globales historisches Ereignis *lesbar* zu machen. Die enormen Auswirkungen des Krieges wurden so fassbarer. In den 1930er Jahren wurde die internationale Migrationsstatistik zu einem Indikator, durch den die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise darstellbar wurden. Im Medium der internationalen Statistik erschien die Welt als zusammenhängender gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Raum. Indem internationale Statistiken miteinander kombiniert werden konnten – etwa in einem

internationalen Vergleich von Arbeitslosen- und Auswanderungszahlen –, beförderte die neue Wissensebene ein Denken in globalen Zusammenhängen. Damit hatte das Medium der internationalen Statistiken in der Zwischenkriegszeit eine kulturgeschichtlich bedeutende Funktion der Welterzeugung. Die Macht der neuen statistischen Beobachtungsebene lag gerade darin, dass sie als sinnvolle Repräsentation eines Weltphänomens fungieren konnte, obwohl ein internationaler Vergleichsraum zu diesem Zeitpunkt noch nicht existierte. Die vorliegende Arbeit zeigt, dass es wesentlich ist, nicht nur statistische Vergleichbarkeitsprobleme in den Blick zu nehmen, sondern auch die Bedeutungszusammenhänge, in denen internationale Statistiken – unabhängig von ihrer methodischen Güte – als sinnstiftendes Medium funktionierten.

Drittens zeigt die Arbeit, wie relevant die Entdeckung eines genuin internationalen Phänomens für den Aufbau internationaler Organisation war. Mit der Konstruktion des Phänomens der ›international migrations‹ wurde im Verlauf der Zwischenkriegszeit nämlich die Grundlage für eines der bedeutsamsten zukünftigen internationalen Handlungsfelder geschaffen, um das sich nach dem Zweiten Weltkrieg unterschiedliche Organisationen formieren sollten – allen voran das *Intergovernmental Committee for European Migration (ICEM)*, heute unter dem Namen *International Organization for Migration (IOM)* bekannt. Das in der Zwischenkriegszeit entstandene Wissen über ›internationale Migration‹ lässt sich somit nicht nur als Produkt der neuen internationalen Verwaltung in Genf deuten. Vielmehr erscheint es bei der Betrachtung der Bedeutung, welche die internationale Wissensproduktion in der Zwischenkriegszeit erhielt, eher umgekehrt: Die neue internationale Verwaltung wurde auch zu einem Ergebnis des statistischen Wissens, mit dem das *Labour Office* im Verlauf der Zwischenkriegszeit als internationales Informationszentrum in Erscheinung treten konnte. Die statistische Sichtbarmachung eines genuin *internationalen Phänomens* schuf eine wesentliche Grundlage für zukünftige Organisationen.

## 8.2 Von einer kolonialen Welt zu einer Welt der Nationalstaaten

Wie die vorliegende Arbeit aufzeigt, entstand die Vorstellung, dass sich die relevanten globalen Bewegungen von Menschen zwischen nationalstaatlich definierten territorialen Räumen und Gemeinschaften vollziehen, erst in der hier betrachteten Zeitspanne zwischen 1919 und 1939. Dieses heute selbstverständliche Verständnis von internationaler Migration existierte zu Beginn der 1920er Jahre noch nicht. Vorherrschend war nach dem Ersten Weltkrieg im *Labour Office* vielmehr eine europäische und koloniale Perspektive auf europäische Auswanderung. ›Emigration‹ sollte in dieser Sichtweise dazu beitragen, die *soziale Frage*

zu lösen und die europäische Stellung in der Welt zu festigen. Dementsprechend waren die ersten internationalen Statistiken dem Objekt der ›international emigration‹ gewidmet. Diese koloniale und europäische Perspektive auf Bewegungen von Menschen, die sich an kontinentalen Grenzverläufen, rassischen Gruppenvorstellungen, Klassen- und Geschlechterzugehörigkeiten orientierte, verlor im Verlauf der 1920er Jahre in der internationalen Wissensproduktion an Bedeutung. Ende der 1930er Jahre bildete die Vorstellung nationalstaatlicher Räume das Wahrnehmungsraster des internationalen Blickes auf Ortsverschiebungen von Menschen, die nun als ›international migrations‹ und nicht mehr als ›international emigrations‹ bezeichnet wurden. Die Bezeichnung ›migrants‹ war in der internationalen Sichtweise nicht mehr auf Angehörige bestimmter Klassen beschränkt. Eine ebenso bemerkenswerte Verschiebung betraf das Spektrum der internationalen Perspektive. Bekräftigte man im *Labour Office* noch zu Beginn der 1920er Jahre, dass ›international emigration‹ für den kolonialen Raum keine gültige Kategorie darstelle, wurden Bewegungen von Menschen in kolonialen Räumen in den 1930er Jahren zum expliziten Gegenstand internationaler Migrationsstatistiken erklärt.

Wie die vorliegende Arbeit zeigt, handelte es sich bei dieser Perspektivenverschiebung in der Zwischenkriegszeit keineswegs um eine zwangsläufige Entwicklung. Die Perspektivenveränderung auf Ortsverschiebungen von Menschen in der internationalen Wissensproduktion war – neben den bereits beschriebenen statistischen Effekten – das Ergebnis eines Annäherungsprozesses zwischen dem *Labour Office* in Genf und nichteuropäischen Akteuren in der *ILO*. Die Abkehr von einem internationalen Fokus auf ›emigrants‹ in den 1920er Jahren war eine Reaktion auf Kritik von Seiten außereuropäischer Delegierter an einer europäischen Dominanz der *ILO*. Die neue Kategorie der ›international migrations‹ sollte neutraler sein und dem eurozentrischen Eindruck, der mit der Kategorie der ›emigration‹ verbunden wurde, entgegenwirken. Im *Labour Office*, in dem mehrheitlich europäische Funktionärinnen und Funktionäre arbeiteten, bestand großes Interesse daran, nicht als parteiisch oder einseitig zu erscheinen, sollte die Legitimität der *ILO* an sich nicht gefährdet werden.

Einen beachtlichen und für die internationale Perspektive auf ›Migration‹ besonders wirkmächtigen Annäherungsprozess zeigt die Arbeit zwischen US-amerikanischen Akteuren und dem *Labour Office*. Im Auftrag des *NBER* produzierte das *Labour Office* zwischen 1925 und 1929 die umfangreichste je erstellte statistische Migrationsstudie. Diese Studie öffnete den Weg für die erstmalige offizielle Teilnahme eines US-amerikanischen Vertreters an einer *ILO*-Konferenz. Gleichzeitig beeinflussten die politischen Bestrebungen in den USA in den 1920er Jahren, Zuwanderungsgruppen auch rückblickend entlang nationaler Kategorien zu ordnen, ebenfalls die internationale Sichtweise. In der internationalen Auf-

tragsstudie wurden Zahlen zu Aus- und Einwanderungen auch rückblickend entlang nationalstaatlicher Zugehörigkeiten und Räume geordnet. Wie die Arbeit aufzeigt, erforderte dies eine bedeutende Konstruktionsleistung, da die nationalen Ordnungen der 1920er Jahre, welche den Ausgangspunkt für die Studie darstellten, im 19. Jahrhundert schlichtweg noch nicht existierten. Migration wurde in der einflussreichen amerikanischen Auftragsstudie erstmals sowohl historisch als auch in einer weltweiten Sichtweise als Phänomen konstruiert, das sich zwischen Nationalstaaten ereignete.

Wie die Arbeit aufzeigt, fand die Ausweitung des nationalen Verständnisses von »migration« auf den kolonialisierten Raum in einem Spannungsverhältnis zu imperialen Ordnungsvorstellungen statt. In den internationalen Wanderungsstatistiken wurden die vielfältigen kolonialen Zugehörigkeitskategorien unter großen Anstrengungen in die internationale Schablone einer Unterscheidung von In- und Ausländerinnen sowie In- und Ausländern übersetzt. Zwischen der Auswanderung von Kolonisierten und Kolonisatoren wurde somit kein Unterschied gemacht, womit die internationalen Wanderungsstatistiken einen zentralen imperialen Herrschaftsdiskurs der kulturellen und rassistischen Differenz zu unterwandern begannen. Dies erfolgte umso mehr, als der Gültigkeitsraum im Zuge der amerikanischen Auftragsstudie explizit auf den kolonialen Raum ausgedehnt wurde. Dies führte innerhalb der kolonialen Verwaltungen Großbritanniens und Frankreichs wiederholt zu Irritation und – vor allem im Fall der britischen Verwaltung – zu Ablehnung und Widerstand gegen die internationale Perspektive auf Migration. Wie die Arbeit aufzeigt, gelang es den Akteuren aus der britischen Verwaltung jedoch trotz ihrer dominanten Stellung in der ILO nicht, die Entstehung einer internationalen Beobachtungsebene für »migrations« zu verhindern.

Schließlich wird deutlich, dass die Herstellung einer internationalen Perspektive auf »migrations« im Verlauf der Zwischenkriegszeit mit einer grundlegenden Rekonstruktion von Kategorien der Zugehörigkeit und Nichtzugehörigkeit verbunden war. In der internationalen Sichtweise waren Ortsverschiebungen von Menschen spätestens ab den 1930er Jahren insbesondere als Phänomen relevant, das »nationals« durch dauerhafte Grenzüberschreitung zu »aliens« machte. Die Arbeit zeigt dabei, dass die statistische Sichtbarmachung von »internationaler Migration« die Vorstellung einer universellen Unterscheidbarkeit von Menschen in »nationals« und »aliens« schuf. Diese Rekonstruktion von Zugehörigkeit und Differenz in den internationalen Statistiken war äußerst widersprüchlich. Auf der einen Seite entstand durch die Orientierung an Kategorien der Nation eine – zumindest theoretisch – deutlich inklusivere Kategorie für die Sichtbarmachung von Mobilität. Während die noch zu Beginn der 1920er Jahre leitende Perspektive auf europäische Auswanderung darauf abzielte, die Wanderungen von männli-

chen Auswanderern aus Europa nach ›Übersee‹ sichtbar zu machen, richtete sich die internationale Perspektive auf ›Migration‹ auf dauerhafte Grenzüberschreitungen prinzipiell aller Menschen. Die Konstruktion einer theoretisch für alle Menschen weltweit gültigen Kategorie der ›international migrations‹ ging jedoch auf der anderen Seite mit der Konstruktion einer Ausnahmekategorie der ›illiterate nomad races‹ für Bewegungen von Menschen in ›Asien‹ und ›Afrika‹ einher, für welche aus Sicht der Statistiker in der ILO die Kategorie der ›international migrations‹ nicht geeignet war. Die Arbeit zeigt auf, wie mit der Konstruktion dieser Ausnahmekategorie auf subtile Weise eine koloniale Differenzvorstellung weitergeführt wurde. Zwar traf es zu, dass die kolonialen Zugehörigkeitskategorien nur mühevoll in die internationalen Kategorien übersetzt werden konnten. Ebenso traf es zu, dass die internationalen Tabellen gerade für Afrika und Asien äußerst lückenhaft waren. Die Wissenslücken, welche sich in den internationalen Statistiken hinsichtlich Afrikas und Asiens auftaten, hatten jedoch nichts mit den dort lebenden Menschen und ihren Lebensformen zu tun, sondern vielmehr mit den Mängeln und Beschränkungen kolonialer Statistiken. Die Arbeit zeigt auf, dass das Konzept der ›internationalen Migration‹ für die kolonialen Verwaltungen im französischen und britischen Kolonialreich bis in die 1920er Jahre kaum von Bedeutung war. Außerdem wird anhand von Quellen aus den französischen und britischen Kolonialarchiven belegt, dass zahlreiche koloniale Verwaltungen weder gewillt noch fähig waren, die vom *Labour Office* angeforderten Statistiken überhaupt anzufertigen. Die Schwäche der kolonialen Verwaltungen wurde dabei deutlich sichtbar. Die Konstruktion einer kolonialen Ausnahmekategorie ermöglichte es den Funktionären im *Labour Office* einerseits, diese Schwäche kolonialer Verwaltungen durch einen etablierten kolonialen Zivilisationsdiskurs in den Hintergrund zu rücken. Andererseits argumentiert die Arbeit, dass die Bildung einer kolonialen Ausnahmekategorie die Funktion hatte, grundsätzliche Widersprüche und methodische Mängel bei der Konstruktion einer universell gültigen Kategorie der ›Migration‹ als unerheblich erscheinen zu lassen.

Zu einer zusätzlichen Fixierung von nationalen Zugehörigkeitskategorien kam es in der internationalen Wissensproduktion, wie die Arbeit abschließend zeigt, in den 1930er Jahren. Ab 1932 stand nicht mehr die statistische Sichtbarmachung von ›migrants‹ im Vordergrund, sondern vielmehr die Herstellung einer internationalen Statistik der ›aliens‹. Die Weltausländerstatistik stellten die Statistiker im *Labour Office* als Weiterentwicklung der internationalen Migrationsstatistiken dar. In ihrer Sichtweise war der Ausländeranteil eine direkte Folge der vergangenen Migration. Im Kontext virulenter nationalistischer Bevölkerungsdiskurse in den 1930er Jahren objektivierte die internationalen Statistiken damit auch die Vorstellungen einer natürlichen und fixen Zugehörigkeit zu nationalen Gruppen. Das bis zu diesem Zeitpunkt beispiellose Wissen

über Bewegungen von Menschen hatte somit den paradoxen Effekt, nationale Zugehörigkeit und Grenzen zu fixieren.

Zu Beginn dieser Arbeit wurde dargelegt, dass immer wieder ein Höchststand der globalen Migration ausgerufen wird. Vor dem Hintergrund der vorliegenden Erkenntnisse drängt sich nun abschließend die Vermutung auf, dass das Ausmaß heutiger Wanderungsbewegungen im historischen Vergleich überschätzt wird. Die sich wiederholende Diagnose eines neuen Höchststandes der Migration dürfte nämlich auch damit zusammenhängen, dass Statistiken aus kolonialen Räumen darin fehlen. Ein weiterer Grund der stetig steigenden globalen Migrationszahlen dürfte schlicht auch darin liegen, dass die nationalstaatlichen Grenzen sich im Verlauf des 20. Jahrhunderts stark vermehrten. Dies widerspricht nicht der Beobachtung, dass sich mehr Menschen als Migrantinnen und Migranten verstanden. Es waren jedoch insbesondere die veränderten politischen Ordnungen – etwa infolge der Dekolonisation –, welche internationale Migration nach dem Zweiten Weltkrieg zu einer zentralen globalen Kategorie machten.

# Abbildungen

Abb. 1	Die Schwierigkeit, ›immigrants‹ und ›emigrants‹ als Ausdruck eines Phänomens zu fassen	84
Abb. 2	Unverständnis in der britischen Verwaltung	87
Abb. 3	Die erstmalige Konstruktion von globalen Auswanderungszahlen und der Ausschluss von Asien und Afrika	105
Abb. 4	Europäisches Auswanderungswissen im Statistischen Jahrbuch des Völkerbundes 1927	112
Abb. 5	Lücken in den internationalen Tabellen des Statistischen Jahrbuches des Völkerbundes 1927	114
Abb. 6	Statistische Häufungen des Begriffes ›international migration‹	116
Abb. 7	Titelblatt der historischen Studie »International Migrations«, 1929	126
Abb. 8	Die Konstruktion von Auswanderung als nationales Phänomen	151
Abb. 9	Statistiken im Großformat	173
Abb. 10	Immigration und Emigration auf einen Blick	174
Abb. 11	Tücken bei der Repräsentation von kolonialen Ordnungen in den statistischen Tabellen	180
Abb. 12	Statistische Darstellung zur Zunahme von ›Ausländerinnen‹ und ›Ausländern‹ auf der Welt	226
Abb. 13	Total number of international migrants at mid-year 2020, Migration Data Portal, IOM	234



# Abkürzungen

AEF	Afrique-Équatoriale française
ANOM	Archives Nationales d'Outre Mer
AOF	Afrique-Occidentale française
ASA	American Statistical Association
BIT	Bureau International du Travail
BT	Board of Trade, UK
CAT	Cabinet Albert Thomas (ILO-Archiv)
E	Emigration (ILO-Archiv)
FM	Fonds Ministériels
GMDAC	Migration Data Analysis Centre
IAA	Internationale Arbeiter-Assoziation
ICEM	Intergovernmental Committee for European Migration (später IOM)
IGB	Internationaler Gewerkschaftsbund
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ILO	International Labour Organization
IOM	International Organization for Migration
IPR	Institute of Pacific Relations
ISI	International Statistical Institute
LAB	Ministry of Labour (UK)
NBER	National Bureau of Economic Research (USA)
NRC	National Research Council (USA)
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
P	Personnel (ILO-Archiv)
RG	General Register Office
TNA	The National Archives (UK, Kew)
UN, UNO	United Nations Organization



# Quellen

## Archive

Archives nationales d'outre-mer, Aix-en-Provence (ANOM)

### *Ministère des Colonies*

FM 7AFFECO/39, Dossier 1, Bureau international du travail, Correspondance et statistiques (1926–1930)

FM 7AFFECO/46, Dossier 1, La répression du vagabondage au *Gabon* (1927–1929)

The National Archives, Kew (TNA)

### *Board of Trade*

BT 70/1/S640/20, International Commission on Emigration. International Labour Office Questionnaire, 1920

BT 70/2/S563/21, International Emigration Statistics. Memorandum, 1921

BT, 70/35, International Conference of Migration Statisticians, 1932

BT 70/36B, International Conference of Migration Statisticians, 1932

### *Ministry of Labour*

LAB 2/691/IL136/7/1921, International Emigration Commission, Correspondance with British Representatives during August Meeting of the Commission, 1921

LAB 2/691/IL136/16/1921, ILO Geneva, Forwards Copy of Proceeding & Report of International Emigration Commission, which Met in Geneva in August 1921

LAB 2/943/IL113/2/1922, International Labour Office: Agenda of the 4th Session of the IL Conference with Specific Reference to the Communication of Emigration Statistics, 1922

*General Register Office*

RG 47/24, Conference of British Commonwealth Statisticians, London 1920, Agenda and Minutes of Meetings, 1920

## ILO-Archiv, Genf

*Service du Personnel*

P. 709, Dossier Personnel Ferenczi  
 P 709/1, Dossier personnelle Ferenczi, Brochures  
 P. 1648, Dossier Personnel Golay Melle A

*Cabinet Albert Thomas*

CAT 7-712, Cabinet Albert Thomas, Dossier Nominiaux de Correspondance M. Varlez, Professeur à l'Université de Gand, anciennement Conseiller technique du BIT chargé de la Section des Migrations, son voyage en Extrême-Orient 1929-1930

*Emigration*

E 2/1/01/1, Collaboration of the Migration Section of the ILO with the Economic Section of the League of Nation – Annuaire Statistique International de 1927 – Statistique de migrations, 1928-1929  
 E120/O, Historical Study of Statistics on International Migration – Willcox Enquiry – Terms of the Agreement International Measures for their Execution, 1925-1926  
 E 100/0/5/1, Annual Report on Migratory Movements, 1927-1929  
 E 1000/5/1/34, Preparation of the Conference of Migration Statisticians 1930 – Italy, 1929-1933  
 E 1000/5/1/24, Emigration, Preparation of Conference – Germany, 1928-1932  
 E 1000/5/1, Conference of Migration Statisticians, 1928-1933  
 E 1000/5/1/ A-D, Canada, Preparation of the Conference of Migration Statisticians, 1930-1932  
 E 1000/5/1/ M-S, USSR, Conference of Migrations Statisticians, 1930-1932  
 E 1000/5/1 T-Y, USA, Preparation of the Conference of Migration Statisticians, 1930-1932  
 E 1000/5/1/01, Conference of Migration Statisticians – Correspondence with the National Correspondants and External Collaborators, 1932-1935

## Gedruckte Quellen

- Bureau International du Travail (Hg.): *Les Mouvements Migratoires de 1925 à 1927*, Genève, 1929 (Etudes et Documents/Série O [Migrations]).
- Bureau of Labor Statistics, U. S. Department of Labor (Hg.): »Standards of Labor Legislation Suggested in Resolutions of International Labor Conference at Leeds, July, 1916«, in: *Monthly Review of the U. S. Bureau of Labor Statistics* 4 (1917), Nr. 6, S. 913–914.
- Christie, Tait: International Aspects of Migration, in: *Journal of the Royal Institute of International Affairs* 6, 1927, Nr. 1, S. 25–46.
- Du Bois, W. E. B.: *The Souls of Black Folk*, New York 1994.
- Ferenczi, Imre: Die Arbeitslosigkeit und die internationalen Arbeiterwanderungen. Bericht an das internationale Komitee der Internationalen Vereinigung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Jena 1913.
- Ferenczi, Imre: Die internationale Wanderung und die nächste allgemeine Arbeitskonferenz, in: *Soziale Praxis und Archiv für Volkswohlfahrt* XXXI, 1922, Nr. 29, S. 1–12.
- Ferenczi, Imre: Die internationale Wanderungsfrage und die Statistik, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 121, 1923, Nr. 3 u. 4, S. 280–321.
- Ferenczi, Imre: Introduction, in: Willcox, Walter F.; Ferenczi Imre: *International Migrations, Statistics*, New York 1929, S. 47–76.
- Ferenczi, Imre: Statistiques. Comment s'élabore l'histoire des migrations internationales, in: *Annales d'histoire économique et sociale* 15, 1932, S. 295–300.
- Ferenczi, Imre: La crise des migrations et la population du globe, in: *Revue syndicale suisse: organe de l'Union syndicale suisse* 24, 1932, Nr. 1, S. 11–52.
- Ferenczi, Imre: Estimation du nombre réel des étrangers dans le monde selon la nationalité juridique, vers 1910 et 1930, in: *Actualité Scientifiques et Industrielles*, 1937, Nr. 713, S. 1–16.
- ILO Governing Body (Hg.): Procès Verbaux de la 11me Session du Conseil d'Administration du Bureau International du Travail, Genève, Janvier 1922
- Institut International de Statistique (Hg.): Dell'emigrazione dall'Italia comparata con quella che avviano da altri Stati d'Europa, in: *Bulletin de L'Institut International de la Statistique*, 1887, Nr. 2, S. 25–162.
- Institut International de Statistique (Hg.): Tables des Matières. Comprises dans les Tomes i – XXI, in: *Bulletin de L'Institut International de la Statistique* 21, 1924.
- Institut International de Statistique (Hg.): Tables des Matières, in: *Bulletin de L'Institut International de la Statistique* 23, 1929, S. 46.
- International Labour Office (Hg.): International Emigration Commission, in: *International Labour Office Bulletin*, 22.9.1920, Nr. 3, S. 8–19.
- International Labour Office (Hg.): The International Emigration Commission. Correspondence with the British Government, in: *International Labour Office Bulletin*, 1920, Nr. 13, S. 4–7.
- International Labour Office (Hg.): International Emigration Commission. Report of the Commission, Genf August 1921.
- International Labour Office (Hg.): Migration. The International Emigration Commission, in: *International Labour Review* 4, 12.1921, Nr. 3, S. 87.
- International Labour Office (Hg.): The Forth International Labour Conference. Fourth Session, Genf 1922.

- International Labour Office (Hg.): Migration. Notes on Migration, in: *International Labour Review* 5, 1922, Nr. 1, S. 121.
- International Labour Office (Hg.): *International Labour Conference Geneva*. Volume 1, 1922, S. 608.
- International Labour Office (Hg.): *Methods of Compiling Emigration and Immigration Statistics*, Genf 1922.
- International Labour Organization (Hg.): »Migration. Notes on Migration«, in: *International Labour Review* 5, 1.1922, Nr. 1.
- International Labour Office (Hg.): Migration Movements throughout the World in 1913, 1920, and 1921, in: *International Labour Review* 7, 1923, Nr. 4, S. 518.
- International Labour Office (Hg.): The Commission on International Labour Legislation, in: *International Labour Office Bulletin* 1, 1923, S. 1–259.
- International Labour Office (Hg.): *Migration Movements 1920–1923*, Genf 1925 (Studies and Reports. Serie O [Migration]).
- International Labour Office (Hg.): *Migration Movements 1920–1924*, Genf 1926 (Studies and Reports. Serie O [Migration]).
- International Labour Office (Hg.): *Migration Movements 1925–1927*, 1929 (Studies and Reports. Serie O [Migration]).
- International Labour Office (Hg.): *Index of Notes on Migration 1922–1925*, Genf 1926.
- International Labour Office (Hg.): Minutes of the 29th Session of the Governing Body of the International Labour Office, Genf, Oktober 1925.
- International Labour Office (Hg.): *Statistics of Migration. Definitions – Methods – Classifications*, Geneva 1932 (Studies and Reports. Serie N [Statistics]).
- International Labour Office (Hg.): An International Conference on Migration Statistics, in: *International Labour Review* 27, Januar 1933, Nr. 1, S. 1–24.
- International Labour Office (Hg.): *Word Statistics of Aliens. A Comparative Study of Census Returns 1910–1920–1930*, Genève 1936 (6) (Studies and Reports. Serie O [Migration]).
- International Statistical Institute (Hg.): Compte rendu de la XVIème Session de l'Institut International de statistique à Roma, du 26 septembre au 2 octobre 1925, in: *Bulletin de L'Institut International de la Statistique* 22, 1926, Nr. 1, S. 11–298.
- League of Nations (Hg.): International Labour Conference. First Annual Meeting October 29, 1919 – November 29, 1919, Washington D. C. 1920.
- League of Nations, Economic and Financial Section (Hg.): *International Statistical Yearbook 1927*, Genf 1928.
- Marx, Karl; Friedrich Engels: *Werke*, Berlin/DDR, 6. Aufl. 1975.
- Spengler, Oswald: Der Untergang des Abendlandes. Umriss einer Morphologie der Weltgeschichte, hg. v. Karl-Maria Guth, Berlin 2016.
- Thirring, Gustav: Plan einer internationalen Statistik der Wanderungen, sowie Bemerkungen über den Begriff und das Wesen der Wanderungen, in: *Bulletin de L'Institut International de la Statistique* XIII, 1903, S. 457–476.
- Thomas, Albert: The International Labour Organisation. Its Origins, Development and Future, in: *International Labour Review* 1, Januar 1921, Nr. 1, S. 5–22.
- Thomas, Albert: International Migration and its Control, in: Sanger, Margaret: *Proceedings of the World Population Conference 1927*, London 1927, S. 256–265.
- Willcox, Walter F: Project for a Compilation and Study of the Statistics of International Migration, in: *Bulletin de L'Institut International de la Statistique* 22, 1926, Nr. 2, S. 67–73.

Willcox, Walter F; Ferenczi Imre: *International Migrations, Statistics*, hg. v. National Bureau of Economic Research, New York 1929.

## Zeitungen

Bridgeport Herald  
Journal de Genève  
New York Times  
Neue Zürcher Zeitung

## Internetressourcen

- Britannica, The Editors of Encyclopaedia: Coolie, in: Encyclopedia Britannica, 22.11.2011, <https://www.britannica.com/topic/coolie-Asian-labourer> [zuletzt eingesehen am 15.3.2021].
- Google Books Ngram Viewer, Statistische Häufigkeit des Begriffes »international migration« im Verhältnis zu allen anderen Begriffen in von Google Books digital erfassten Publikationen zwischen 1850 und 2019, [https://books.google.com/ngrams/graph?content=Internationale+Migration&year\\_start=1850&year\\_end=2019&corpus=31&smoothing=3&direct\\_url=t1%3B%2CInternationale%20Migration%3B%2Cc0](https://books.google.com/ngrams/graph?content=Internationale+Migration&year_start=1850&year_end=2019&corpus=31&smoothing=3&direct_url=t1%3B%2CInternationale%20Migration%3B%2Cc0) [zuletzt eingesehen am 10.3.2021].
- Historische Statistik der Schweiz HSSO, 2012. Tab. G.13. [hssso.ch/2012/g/13](https://hssso.ch/2012/g/13) und Historische Statistik der Schweiz HSSO, 2012. Tab. G.18. [hssso.ch/2012/g/18](https://hssso.ch/2012/g/18).
- ILO: Legal Instruments, <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/jur/legal-instruments/lang-en/index.htm> [zuletzt eingesehen am 8.5.2019].
- Internet Archive, »Representation of the People Bill 1917: Redistribution of Seats: Report Boundary Commission (Ireland)«, 1917, <https://archive.org/details/op1256586-1001/page/n1>. [zuletzt eingesehen am 3.3.2021].
- IOM: Germany Backs Establishment of Global Migration Data Portal in Berlin, News – Global, 12.7.2016, <https://www.iom.int/news/germany-backs-establishment-global-migration-data-portal-berlin> [zuletzt eingesehen am 6.1.2025].
- IOM, Migration Data Analysis Centre GMDAC: Total Number of International Migrants at Mid-Year 2020, [https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock\\_abs\\_&t=2020](https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_abs_&t=2020) [zuletzt eingesehen am 6.1.2025].
- Krüger, Gesine: #Wurzeln ziehen, in: Geschichte der Gegenwart, 13.3.2016, <https://geschichtedergewenwart.ch/wurzeln-ziehen/> [zuletzt eingesehen am 12.3.2021].

- Lewis, Thomas: Transatlantic Slave Trade, Encyclopedia Britannica, 6. Apr. 2020, <https://www.britannica.com/topic/transatlantic-slave-trade> [zuletzt eingesehen am 11.3.2021].
- Schweizerische Eidgenossenschaft: Landesindex der Konsumentenpreise, [http://www.portal-stat.admin.ch/lik\\_rechner/d/lik\\_rechner.htm](http://www.portal-stat.admin.ch/lik_rechner/d/lik_rechner.htm).
- Trentin, Luciana: Dizionario Biografico degli Italiani, Gino Baldesi, 1963, [http://www.treccani.it/enciclopedia/gino-baldesi\\_\(Dizionario-Biografico\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/gino-baldesi_(Dizionario-Biografico)/) [zuletzt eingesehen am 30.11.2018].
- United Nations: Videobotschaft im Rahmen des Global Compacts for Migration »States Prepare Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration«, 2018, <https://youtu.be/dNRoDxhFCKA> [zuletzt eingesehen am 25.2.2021].

# Literatur

- Akami, Tomoko: *Internationalizing the Pacific. The United States, Japan and the Institute of Pacific Relations in War and Peace, 1919–45*, New York 2002.
- Albert, Gleb J.: *Das Charisma der Weltrevolution. Revolutionärer Internationalismus in der frühen Sowjetunion 1917–1927*, hg. v. Andreas Eckert und Joachim Rückert, Köln, 2017 (Industrielle Welt. Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte).
- Alderson, Christopher: *From Migrations to Migration: Birth of a Phenomena*, Ottawa 2009 (Masterarbeit).
- Anderson, Benedict: *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London 2006 (revised, new ed.).
- Anderson, Margo J.: *The American Census. A Social History*, New Haven, London 1988.
- Appadurai, Arjun: *Modernity at Large. Cultural Dimensions of Globalization*, Minneapolis, London 1996.
- Bashford, Alison: *Nation, Empire, Globe: The Spaces of Population Debate in the Interwar Years*, in: *Comparative Studies in Society and History* 49, 2007, Nr. 1, S. 170–201.
- Beaud, Jean-Pierre; Prévost, Jean-Guy: *Statistics as the Science of Government: The Stillborn British Empire Statistical Bureau, 1918–20*, in: *The Journal of Imperial and Commonwealth History* 33, 2005, Nr. 3, S. 369–391.
- Beckert, Sven: *Empire of Cotton: A Global History*, New York 2015.
- Bemmann, Martin: *Beobachtungen, Überlegungen und Thesen zur Genese internationaler Wirtschaftsstatistik in den 1920er und 1930er Jahren*, in: Haas, Stefan; Schneider, Michael; Bilo, Nicolas (Hg.): *Die Zählung der Welt. Kulturgeschichte der Statistik vom 18. bis 20. Jahrhundert*, Stuttgart 2019, S. 195–217.
- Bemmann, Martin: *Comparing Economic Activities on a Global Level in the 1920s and 1930s: Motives and Consequences*, in: Steinmetz, Willibald: *The Force of Comparison. A New Perspective on Modern European History and the Contemporary World*, New York 2019, S. 248–271.
- Blakeley, Brian L.: *The Society for the Oversea Settlement of British Women and the Problems of Empire Settlement, 1917–1936*, in: *A Quarterly Journal Concerned with British Studies* 20, 1988, Nr. 3, S. 421–444.
- Bock, Gisela: *Die andere Arbeiterbewegung in den USA von 1905–1922: die Industrial Workers of the World*, München 1976.
- Böhning, Roger: *A Brief Account of the ILO and Policies on International Migration*, Draft Paper, ILO Century Project, 2008.

- Bommes, Michael: Migration und nationaler Wohlfahrtsstaat: Ein differenzierungstheoretischer Entwurf, Wiesbaden 1999.
- Bourdieu, Pierre: *Sozialer Raum und Klassen*, Frankfurt am Main 1985.
- Boris, Eileen; Hoehltker, Dorothea; Zimmermann, Susan (Hg.): *Women's ILO: Transnational Networks, Global Labour Standards, and Gender Equity, 1919 to Present*, Leiden 2018 (Studies in Global Social History).
- Boyce, Robert: The Significance of 1931 for British Imperial and International History, in: *Histoire@Politique* 2, 2010, Nr. 11, S. 1–17.
- Brunin, Lucien: *Un tour du monde 1929–1930*, Gent 2015.
- Chakrabarty, Dipesh: *Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference*, Princeton 2009.
- Chaote, Mark I.: *Emigrant Nation. The Making of Italy Abroad*, Cambridge 2008.
- Clavin, Patricia: *Securing the World Economy: The Reinvention of the League of Nations, 1920–1946*, Oxford 2015.
- Clavin, Patricia; Sluga, Glenda: *Internationalisms: A Twentieth Century History*, Cambridge 2017.
- Cosy, Valérie: Alice Rivaz. *Devenir Romancière*, Genf 2015.
- Conk, Margo A.: Accuracy, Efficiency and Bias: The Interpretation of Women's Work in the U. S. Census of Occupations, 1890–1940, in: *Historical Methods: A Journal of Quantitative and Interdisciplinary History* 14, 1981, Nr. 2, S. 65–72.
- Conrad, Sebastian: *Globalisierung und Nation im Deutschen Kaiserreich*, München 2006.
- Conrad, Sebastian: Globalization Effects: Mobility and Nation in Imperial Germany, 1880–1914, in: *Journal of Global History* 3, 2008, S. 43–66.
- Conrad, Sebastian: *Migrationen*, Zürich 2017 (Schriftenreihe).
- Cooper, Frederick: *Decolonization and African Society: The Labor Question in French and British Africa*, Cambridge 2010.
- Cooper, Frederick: *Citizenship between Empire and Nation: Remaking France and French Africa, 1945–1960*, Princeton, New Jersey, 2014.
- Cooper, Frederick; Stoler, Ann Laura (Hg.): *Tensions of Empire: Colonial Cultures in a Bourgeois World*, Berkeley, Calif 1997.
- Cooper, Nicola: *France in Indochina. Colonial Encounters*, Oxford 2001.
- Coquery-Vidrovitch, Catherine: Colonisation ou impérialisme: la politique africaine de la France entre les deux guerres, in: *Le Mouvement social*, 1979, Nr. 107, S. 51–76.
- Daughton, J. P.: ILO Expertise and Colonial Violence in the Interwar Years, in: Kott, Sandrine; Droux, Joëlle (Hg.): *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and beyond*, Basingstoke 2013, S. 85–97.
- Delclitte, Christophe: La catégorie juridique »nomade« dans la loi de 1912, in: *Hommes et Migrations* 1188, 1995, S. 23–30.
- Desrosières, Alain: *La politique des grands nombres: histoire de la raison statistique*, Paris 2010.
- Desrosières, Alain: *Pour une sociologie historique de la quantification: l'argument statistique I*, Paris 2008.
- Dietrich, Eva; Rossfeld, Roman; Ziegler, Béatrice (Hg.): *Der Traum vom Glück: Schweizer Auswanderung auf brasilianische Kaffeeplantagen 1852–1888*, Baden 2003.
- Dornel, Laurent: Les usages du racialisme. Le cas de la main-d'œuvre coloniale en France pendant la Première Guerre mondiale, in: *Genèses* 20, 1995, S. 48–72.

- Ehmer, Josef: »Nationalsozialistische Bevölkerungspolitik« in der neueren historischen Forschung, in: Mackensen, Rainer (Hg.): *Bevölkerungslehre und Bevölkerungspolitik im »Dritten Reich«*, Wiesbaden 2004, S. 21–44.
- Espahangizi, Kijan: *Der Migrations-Integration-Komplex, Wissenschaft und Politik in einem (Nicht-)Einwanderungsland, 1960–2010*, Konstanz 2022.
- Evans, Neil: *Across the Universe: Racial Violence and the Post-War Crisis in Imperial Britain, 1919–25*, in: *Immigrants and Minorities* 13, 1994, Nr. 2–3, S. 59–88.
- Fall, Babacar: *Le travail forcé en Afrique occidentale française (1900–1946)*, in: *Civilisations* 41, 1993, S. 329–336.
- Fine, Janice: *A Movement Wrestling: American Labor's Enduring Struggle with Immigration, 1866–2007*, in: *Studies in American Political Development* 23, April 2009, Nr. 1, S. 84–113.
- Finkelstein, Monte S.: *The Johnson Act, Mussolini and Fascist Emigration Policy: 1921–1930*, in: *Journal of American Ethnic History* 8, 1988, Nr. 1, S. 38–55.
- Finnemore, Martha; Barnett, Michael: *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, Ithaca, NY 2004.
- Fuchs, Brigitte: *Nationale Märkte, internationale Migrationen und internationale Sozialdemokratie: Zur »Frage der Ein- und Auswanderung« zur Zeit der Ersten und Zweiten Internationale (1864–1918)*, Universität Wien 1992.
- Gallo, Stefano: *Dictatorship and International Organizations: The ILO as a »Test Ground« for Fascism*, in: Kott, Sandrine; Droux, Joëlle (Hg.): *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and beyond*, Basingstoke 2013, S. 153–171.
- Gervais, R. Raymond; Issiaka, Mandé: *Comment compter les sujets de l'Empire? Les étapes d'une démographie impériale en AOF avant 1946*, in: *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 3, 2007, Nr. 95, S. 63–74.
- Gilroy, Paul: *The Black Atlantic: Modernity and Double Consciousness*, London 2002 (reprint).
- Gram-Skjoldager, Karen; Ikonomidou, Haakon A.: *Making Sense of the League of Nations Secretariat – Historiographical and Conceptual Reflections on Early International Public Administration*, in: *European History Quarterly* 49, 2019, Nr. 3, S. 420–444.
- Gram-Skjoldager, Karen; Ikonomidou, Haakon A. (Hg.): *The League of Nations: Perspectives from the Present*, Aarhus 2019.
- Hacker, Barton C.: *White Man's War, Coloured Man's Labour. Working for the British Army on the Western Front*, in: *Itinerario* 38, 2014, Nr. 3, S. 27–44.
- Harp, Stephen L.: *A World History of Rubber: Empire, Industry, and the Everyday*, Chichester West Sussex 2016.
- Heintz, Bettina: *Welterzeugung durch Zahlen. Modelle politischer Differenzierung in internationalen Statistiken, 1948–2011*, in: *Soziale Systeme* 18, 2013, Nr. 1 + 2, S. 7–39.
- Heintz, Bettina: *Numerische Differenz. Überlegungen zu einer Soziologie des (quantitativen) Vergleichs*, in: *Zeitschrift für Soziologie* 39, 2010, Nr. 3, S. 162–181.
- Herren, Madeleine: *Internationale Organisationen seit 1865: eine Globalgeschichte der internationalen Ordnung*, Darmstadt 2009.
- Hidalgo-Weber, Olga: *»Social and Political Networks and the Creation of the ILO: The Role of British Actors«*, in: Kott, Sandrine (Hg.), *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and beyond*, Basingstoke: Palgrave Macmillan 2013, S. 17–31.

- Hirschon, Renée: *Crossing the Aegean: an Appraisal of the 1923 Compulsory Population Exchange between Greece and Turkey*, New York 2006 [Studies in Forced Migration; vol. 12, repr.].
- Hongler, Patricia: *Den Süden erzählen. Berichte aus dem kolonialen Archiv der OECD (1948–1975)*, Zürich 2019.
- Horn, Eva: Der Flüchtling, in: dies. (Hg.): *Grenzverletzer*, Berlin 2002, S. 23–40.
- Kennedy, Dane: Empire Migration in Post-War Reconstruction: The Role of the Oversea Settlement Committee, 1919–1922, in: *A Quarterly Journal Concerned with British Studies* 20, 1988, Nr. 3, S. 403–419.
- Kévonian, Dzovinar: Enjeux de catégorisations et migrations internationales. Le Bureau International du Travail et les réfugiés (1925–1929), in: *Revue européenne des migrations internationales* 21, 2005, Nr. 3, S. 2–22.
- Kévonian, Dzovinar: La Légitimation par l'expertise: Le bureau international du travail et la statistique internationale, in: *Les cahiers Irice* 2, 2008, Nr. 2, S. 81–106.
- Klein, Axel: Japan im Krieg, in: Blümmel, Maria-Verena: *Kleine Geschichte Japans*, Stuttgart 2010, S. 381–411.
- Klöppel, Ulrike: Foucaults Konzept der Problematisierungsweise und die Analyse diskursiver Transformationen, in: Landwehr, Achim: *Diskursiver Wandel*, Wiesbaden 2010, S. 255–264.
- Kott, Sandrine: From Transnational Reformist Network to International Organization: The International Association for Labour Legislation and the International Labour Organization, 1900–1930s, in: Rodogno, Davide; Struck, Bernhard; Vogel, Jakob (Hg.): *Shaping the Transnational Sphere. Experts, Networks and Issues from the 1840s to the 1930s*, New York 2014, S. 239–259.
- Kott, Sandrine: ILO: Social Justice in a Global World? A History in Tension, in: *International Development Policy* 11, 2019, S. 21–39.
- Kott, Sandrine; Droux, Joëlle (Hg.): *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and beyond*, Basingstoke 2013.
- Kreisky, Jan: Migration und Gewerkschaft. Skizze einer widerspruchsvollen und wechselhaften Geschichte, in: Pellar, Brigitte: *Wissenschaft über Gewerkschaft. Analysen und Perspektiven*, Wien 2013, S. 155–187.
- Krüger, Gesine: *Schrift – Macht – Alltag. Lesen und Schreiben im kolonialen Südafrika*, Köln 2009.
- Lademacher, Horst: *Die Illusion vom Frieden: die Zweite Internationale wider den Krieg 1889–1919*, Münster 2018.
- Lake, Marilyn; Reynolds, Henry: *Drawing the Global Colour Line: White Men's Countries and the International Challenge of Racial Equality*, Cambridge 2008.
- Latour, Bruno: *Pandora's Hope: Essays on the Reality of Science Studies*, Cambridge 1999.
- Latour, Bruno: *Eine neue Soziologie für eine neue Gesellschaft. Einführung in die Akteur-Netzwerk-Theorie*, Frankfurt am Main 2007.
- Leonard, William R; Walter F. Willcox: Statist, in: *The American Statistician* 15, 1961, Nr. 1, S. 16–19.
- Louis, Marieke: Women's Representation at the ILO: A Hundred Years of Marginalization, in: Boris, Eileen, Hoehcker, Dorothea; Zimmermann, Susan (Hg.): *Women's ILO: Transnational Networks, Global Labour Standards, and Gender Equity, 1919 to Present*, Leiden 2018, S. 202–225.
- Lucassen, Leo: The Great War and the Origins of Migration Control in Western Europe and the United States (1880–1920), in: Böcker, Anita, Groenendijk, Kees; Havinga, Tetty; Minderhoud, Paul (Hg.): *Regulation of Migration. International Experiences*, Amsterdam 1998, S. 45–72.

- Lutz, Raphael: Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts, in: *Geschichte und Gesellschaft* 22, 1996, Nr. 2, S. 165–193.
- Malkki, Liisa H.: REFUGEES AND EXILE: From »Refugee Studies« to the National Order of Things, in: *Annual Review of Anthropology* 24, 1995, S. 495–523.
- Manela, Erez: *The Wilsonian Moment: Self-Determination and the International Origins of Anticolonial Nationalism*, Oxford 2007.
- Manning, Patrick: *Migration in World History*, New York 2005.
- Matthew, Frank: Fantasies of Ethnic Unmixing: »Population Transfer« and the End of Empire in Europe, in: Panayi, Panikos (Hg.): *Refugees and the End of Empire: Imperial Collapse and Forced Migration in the Twentieth Century*, Basingstoke 2011, S. 81–101.
- Mattioli, Aram: *Experimentierfeld der Gewalt. Der Abessinienkrieg und seine internationale Bedeutung 1935–1941*, Zürich 2005.
- Maul, Daniel: *Menschenrechte, Sozialpolitik und Dekolonisation: die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) 1940–1970*, Essen, Ruhr 2007 (Veröffentlichungen des Instituts für soziale Bewegungen. Schriftenreihe A, Darstellungen, Band 35).
- Maul, Daniel: *Human Rights, Development and Decolonization: The International Labour Organization, 1940–70*, Basingstoke 2012.
- Maul, Daniel: *The International Labour Organization. 100 Years of Global Social Policy*, hg. v. International Labour Organization, Berlin 2019.
- Mazower, Mark: *Salonica. City of Ghosts. Christians, Muslims and Jews 1430–1950*, London 2004.
- Mazower, Mark: *No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*, Princeton 2009.
- Mazower, Mark: *Governing the World: The History of an Idea*, New York 2012.
- McKeown, Adam: Global Migration, 1846–1940, in: *Journal of World History* 15, 2004, Nr. 2, S. 155–189.
- Naranch, Bradley: Inventing the Auslandsdeutsche: Emigration, Colonial Fantasy, and German National Identity 1848–71, in: Ames, Eric: *Germany's Colonial Pasts*, Lincoln, NE 2005, S. 21–40.
- Nelson, Bruce: *Irish Nationalists and the Making of the Irish Race*, Princeton, N. J. 2012.
- Ngai, Mae M.: The Architecture of Race in American Immigration Law: A Reexamination of the Immigration Act of 1924, in: *The Journal of American History* 86, 1999, Nr. 1, S. 67–92.
- Ngo, Vinh Long: The Indochinese Communist Party and Peasant Rebellion in Central Vietnam, 1930–1931, in: *Bulletin of Concerned Asian Scholars* 10, 1978, Nr. 4, S. 15–35.
- Noiriel, Gérard: L'histoire de l'immigration en France. Note sur un enjeu, in: *Actes de la recherche en sciences sociales* 54, 9.1984, S. 72–76.
- Noiriel, Gérard: *La tyrannie du national: le droit d'asile en Europe (1793–1993)*, Paris 1991.
- Ogwezzy, Michael: Noblemaire Principle in the Context of International Civil Service, in: *Cosmopolitan Law Journal* 2, 2014, Nr. 2, S. 14–28.
- Pedersen, Susan: *The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire*, Oxford 2015.
- Perec, Georges: *Ellis Island*, Zürich; Berlin 2016 (1. Auflage, Neuausgabe).
- Plata-Stenger, Véronique: Europe, the ILO and the Wider World (1919–1954), in: *European History Online (EGO)* 3, 2016, Nr. 9.

- Porter, Theodore M: The Culture of Quantification and the History of Public Reason, in: *Journal of the History of Economic Thought* 26, 2004, Nr. 2, S. 165–177.
- Ravenstein, Ernst Georg: The Laws of Migration, in: *Journal of the Royal Statistical Society* 48, 1885, Nr. 2, S. 167–234.
- Reinecke, Christiane: Grenzen der Freizügigkeit: Migrationskontrolle in Großbritannien und Deutschland, 1880–1930, München 2010.
- Renard, Léa: Mit den Augen der Statistiker: Deutsche Kategorisierungspraktiken von Migration im historischen Wandel, in: *Zeithistorische Forschung* 15, 2018, Nr. 3, S. 431–451.
- Renard, Léa; Stricker, Yann: A gathering of ›technical theorists? Situating the ISI within the field of international statistics through the prism of the migration debates (1887–1938), in: *European Review of History* 30, 2024, Nr. 1, S. 53–72.
- Ribi Forclaz, Amalia: A New Target for International Social Reform: The International Labour Organization and Working and Living Conditions in Agriculture in the Inter-War Years, in: *Contemporary European History* 20, 2011, Nr. 3, S. 307–329.
- Rivaz, Alice: *Nuages dans la main*, Vevey 2008 (L'aire bleue).
- Rodgers, Gerry: The International Labour Organization and the Quest for Social Justice, 1919–2009, Geneva 2009.
- Rosental, Paul-André: Géopolitique et Etat-providence. Le BIT et la politique mondiale des migrations dans l'entre-deux-guerres, in: *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2006, Nr. 1, S. 99–134.
- Said, Edward W.: *Orientalismus*, Frankfurt am Main 2021.
- Salais, Robert; Baverez, Nicolas; Reynaud, Bénédicte: L'invention du chômage: histoire et transformations d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980, Paris 1986.
- Schwenken, Helen: *Globale Migration zur Einführung*, Hamburg 2018.
- Schult, Anne: Interwar statistics, colonial demography and the making of the twentieth-century refugee, in: *Journal of Global History* 18, 2023, Nr. 1, S. 131–151.
- Siegel, Mona L.: The Dangers of Feminism in Colonial Indochina, in: *French Historical Studies* 38, 2015, Nr. 4, S. 661–689.
- Sluga, Glenda: *Internationalism in the Age of Nationalism*, Philadelphia 2013.
- Sluga, Glenda; Clavin, Patricia: Rethinking the History of Internationalism, in: dies.: *Internationalisms: A Twentieth Century History*, Cambridge 2017, S. 3–14.
- Speich Chassé, Daniel: The Roots of the Millennium Development Goals: A Framework for Studying the History of Global Statistics, in: *Historical Social Research* 41, 2016, Nr. 2, S. 218–237.
- Speich Chassé, Daniel; Guggerli, David: *Topografien der Nation: Politik, kartografische Ordnung und Landschaft im 19. Jahrhundert*, Zürich 2002.
- Spiro, Jonathan: *Defending the Master Race: Conservation, Eugenics, and the Legacy of Madison Grant*, Burlington (Vt.) 2009.
- Stoler, Ann L.: Rethinking Colonial Categories: European Communities and the Boundaries of Rule, in: *Comparative Studies in Society and History* 31, 1989, Nr. 1, S. 134–161.
- Stricker, Yann: »International Migration« between Empire and Nation. The Statistical Construction of an Ambiguous Global Category in the International Labour Office in the 1920s, in: *Ethnicities* 19, 2019, Nr. 03, S. 469–485.
- Supik, Linda; Spielhaus, Riem: Matters of Classification and Representation: Quantifying Ethnicity, Religion and Migration Introduction, in: *Ethnicities* 19, 2019, Nr. 03, S. 455–468.

- Tanner, Jakob: Wirtschaftskurven. Zur Visualisierung des anonymen Marktes, in: Guggerli, David; Orland, Barbara (Hg.): *Ganz normale Bilder. Historische Beiträge zur visuellen Herstellung von Selbstverständlichkeit*, Zürich 2002, S. 129–158.
- Tooze, Adam J: Die Vermessung der Welt. Ansätze zu einer Kulturgeschichte der Wirtschaftsstatistik, in: Vogel, Jakob: *Wirtschaftsgeschichte als Kulturgeschichte. Dimensionen eines Perspektivenwechsels*, Frankfurt am Main 2004, S. 325–351.
- Tosstorff, Reiner: The International Trade-Union Movement and the Founding of the International Labour Organization, in: *Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis* 50, 2005, S. 399–433.
- Ulmer, Henri: Les statistiques dans les pays coloniaux, in: *Journal de la société statistique de Paris* 79, 1938, S. 231–250.
- Van Daele, Jasmien: Van Gent tot Genève. Louis Varlez. Een biografie, Gent 2002.
- Van Daele, Jasmien: Engineering Social Peace: Networks, Ideas, and the Founding of the International Labour Organization, in: *IRSH* 50, 2005, S. 435–466.
- Van Daele, Jasmien: Writing ILO Histories: A State of the Art, in: ders.: *ILO Histories: Essays on the International Labour Organization and its Impact on the World during the Twentieth Century*, Bern 2010, S. 13–40.
- Wimmer, Andreas; Glick Schiller, Nina: Methodological Nationalism and beyond: Nation-State Building, Migration and the Social Sciences, in: *Global Networks. A Journal of Transnational Affairs* 2, 2002, Nr. 4, S. 301–334.
- Wobbe, Theresa: Making up People: Berufsstatistische Klassifikation, geschlechtliche Kategorisierung und wirtschaftliche Inklusion um 1900 in Deutschland, in: *Zeitschrift für Soziologie* 41, Februar 2012, Nr. 1, S. 41–57.
- Yearwood, Peter: »On the Safe and Right Lines«: The Lloyd George Government and the Origins of the League of Nations, 1916–1918, in: *The Historical Journal* 32, 1989, Nr. 1, S. 131–155.
- Yergler, Dennis Keith: Herbert Feis, Wilsonian Internationalism, and America's Technological-Democracy, New York 1993.
- Zimmermann, Susan: »Special Circumstances« in Geneva: The ILO and the World of Non-Metropolitan Labour in the Interwar Years [ILO Histories], New York, 2010, S. 221–250.