

2 Das Völkerbundsekretariat und das internationale Genf

Der Völkerbund und sein in Genf situiertes internationales Sekretariat bilden den institutionellen Nexus der in dieser Arbeit untersuchten Karriereverläufe. Ab 1919 stand der Völkerbund unangefochten – wenn auch nicht unumstritten – im Zentrum des Internationalismus.²⁰¹ Pedersen beschreibt die „Geneva centered world“ des Internationalismus der 1920er und 1930er Jahre: „[I]t was in Geneva, [...] that internationalism was enacted, institutionalized, and performed“²⁰². Die Generalversammlungen und die meisten Sitzungen des Völkerbundes fanden dort statt. Vor allem aber war das Völkerbundsekretariat, das einzige permanente Organ des Völkerbunds, dort beheimatet, wodurch Genf zu einem Brennpunkt des Internationalismus wurde.

Dieses Kapitel führt in den gemeinsamen Kontext der Fallstudien ein. Zuerst werden das Völkerbundsekretariat und seine wesentlichen Entwicklungslinien dargestellt.²⁰³ Danach folgt eine Analyse des neuen Berufstyps des internationalen Beamten beziehungsweise der internationalen Beamtin. Zum Schluss werden die räumlichen Auswirkungen des Völkerbunds über seine eigenen institutionellen Grenzen hinweg untersucht: Die beinahe hegemoniale Position des Völkerbunds im Internationalismus begünstigte die Herausbildung eines internationalen Arbeitsmarktes in Genf.

2.1 Internationalismus als Gestaltungsprinzip

Unabhängig davon, ob das Völkerbundsekretariat als emsiger Bienenstock²⁰⁴ oder als reibungslos ablaufende Maschine²⁰⁵ beschrieben wurde: Zeitgenossinnen und Zeitgenossen auf der ganzen Welt waren fasziniert vom Genfer Völkerbundsekretariat und seinen

201 Cotton, James: *The Australian School of International Relations*, New York 2013, S. 112; Gorman: *The Emergence of International Society*, S. 4.

202 Pedersen: *Back to the League of Nations*, S. 1112.

203 Überlegungen zur Legal Section mündeten in einem Aufsatz zu den Mitarbeiterinnen dieser Sektion aus der Perspektive der Geschichte des internationalen Rechts. Vgl. dazu Auberer, Benjamin: *Female Staff in the Legal Section of the League of Nations*, in: Immi Tallgren (Hrsg.): *Portraits of Women in International Law*, Oxford 2023, S. 286–295.

204 *Au banquet des Nations. The League at lunch*, by Derso & Kelen, LoN HC/MI/CAR/Folder 24/ File 27.1.

205 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. ix.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. In diesem Kapitel soll keine umfassende Darstellung der Geschichte der Institution erfolgen.²⁰⁶ Denn für das Völkerbundsekretariat gilt in besonderem Maße, was Woodrow Wilson 1919 über den Völkerbund sagte: Es war ein „living thing“,²⁰⁷ das sich flexibel an neue Aufgabenfelder anpasste und sich beständig weiterentwickelte; darin lag seine Stärke und ein beträchtliches Innovationspotential: In den 27 Jahren seines Bestehens erfand sich das Völkerbundsekretariat beständig neu, um den wechselnden Anforderungen, die an die internationale Ordnung gestellt wurden, zu entsprechen.²⁰⁸

Der Völkerbund als erste internationale politische Organisation mit globalem Anspruch wurde 1919 auf der Pariser Friedenskonferenz gegründet.²⁰⁹ Die aktuelle Historiographie betont, dass insbesondere die Einrichtung des Völkerbunds als globale Weltordnungsinstitution dazu beitrug, dass 1919 wegweisende Impulse gesetzt wurden²¹⁰ und dieses Jahr daher zu Recht als „magic moment of reordering international relations on a global scale“²¹¹ gelten muss. Ins Leben gerufen wurde der Völkerbund als Reaktion auf den Ersten Weltkrieg, um als zwischenstaatliche Organisation zur kollektiven Friedenssicherung beizutragen. Die Gründung erfolgte dabei inmitten einer Auseinandersetzung, die von verschiedenen Diskursen und Entwicklungen seit dem 18. und 19. Jahrhundert beeinflusst war, und stand am Ende einer langen und leidenschaftlich geführten Debatte. Einer seiner passioniertesten Fürsprecher, der amerikanische Präsident Woodrow Wilson, präsentierte im Februar 1919 einen Entwurf der Völkerbundsatzung mit den Worten: „Many terrible things have come out of this war [...] but some very beautiful things have come out of it.“²¹² Herren fasst die wesentlichen neuen Elemente, die mit der Gründung des Völkerbunds einhergingen, wie folgt zusammen: Zunächst führt sie die Erweiterung des Systems der internationalen Politik unter Einbezug noch nicht unabhängiger Staaten an, wie gerade der britischen Dominions. Außerdem konstatiert sie

206 Die umfassendste Geschichte des Völkerbunds ist weiterhin die Darstellung von Frank Walters. Walters: *History of the League*.

207 Schulte Nordholt, Jan W.: *Woodrow Wilson. A Life for World Peace*, Berkeley 1991, S. 291. Zu Wilson vgl. v. a. Berg, Manfred: *Woodrow Wilson. Amerika und die Neuordnung der Welt. Eine Biographie*, München 2017.

208 Zu der Fähigkeit der internationalen Verwaltung, sich stetig neu zu erfinden vgl. v. a. Auberer, Benjamin: *Digesting the League of Nations. Planning the International Secretariat of the Future, 1941–1944*, in: *New Global Studies* 10/3 (2016), S. 393–426, hier S. 400 f.

209 Zur Übersicht über die Geschichte des Völkerbunds: Löhr, Isabella: *Völkerbund*, in: EGO – Europäische Geschichte Online, hg. vom Leibniz-Institut für Europäische Geschichte (IEG), Mainz 2015-08-17, <http://www.ieg-ego.eu/loehri-2015-de> (27.8.2022); Pfeil: *Der Völkerbund. Zu den komplizierten Debatten während der Pariser Friedenskonferenz* vgl. MacMillan, Margaret: *Peacemakers. Six Months that Changed the World*, London 2001, S. 83–97.

210 Osterhammel, Jürgen: *Weltordnungskonzepte*, in: Jost Dülffer / Wilfried Loth (Hrsg.): *Dimensionen internationaler Geschichte*, München 2012, S. 409–428, hier S. 426.

211 Herren/Rüesch/Sibille: *Transcultural History*, S. 1.

212 Zitiert nach: MacMillan: *Peacemakers*, S. 95.

einen fundamentalen Verständnis- und Funktionswandel der Diplomatie: Aus einem streng reglementierten Verhandlungsinstrument wurde aufgrund der steigenden Bedeutung der Öffentlichkeit ein multimediales Überzeugungs- und Propagandamittel.²¹³ Die Vorkriegsdiplomatie war dadurch charakterisiert, dass viele zwischenstaatliche Verträge geheim gehalten wurden.²¹⁴ Diese ‚Arkanpolitik‘ oder ‚Geheimdiplomatie‘ wurde von den Zeitgenossinnen und Zeitgenossen schließlich als verantwortlich für den Kriegsausbruch identifiziert. Der Völkerbund sollte nun eine Institution zur Überwindung dieser Praxis darstellen und die Wege zu einer ‚neuen‘ Diplomatie ebnen, die durch den Einbezug der Öffentlichkeit gekennzeichnet war.²¹⁵ Diese Forderung nach einer Abkehr von der bisherigen diplomatischen Praxis brachte Woodrow Wilson auf den Punkt: „[D]iplomacy shall proceed always frankly and in the public view“.²¹⁶ Zwischenstaatliche Verträge sollten im Völkerbundsystem erst Gültigkeit erlangen, wenn sie – öffentlich – durch das Völkerbundsekretariat registriert worden waren.

Dieser Anspruch sollte gemäß Artikel 2 der Völkerbundsatzung durch drei Organe eingelöst werden:²¹⁷ Generalversammlung, Völkerbundrat und Völkerbundsekretariat. Generalversammlung und Völkerbundrat waren die beiden politischen Organe, welche durch staatliche Vertreterinnen und Vertreter besetzt wurden.²¹⁸ Die Generalversammlung war eine jährlich tagende Versammlung aller Mitgliedsstaaten und verwirklichte somit Vorstellungen eines internationalen Parlaments. Der Völkerbundrat bestand ursprünglich aus vier ständigen und vier nicht-ständigen, durch die Generalversammlung gewählten Mitgliedern und sollte mindestens einmal im Jahr zusammentreten. Beide Organe waren nur jeweils einstimmig beschlussfähig. Zudem überschritten sich ihre Kompetenzen, was unweigerlich zu einer Dominanz des von den Großmächten dominierten Völkerbundrats gegenüber der Generalversammlung führte.²¹⁹ Der in einer Traditionslinie mit dem europäischen Konzert stehende Völkerbundrat zeigt deutlich, dass die Großmächte 1919 nur bereit waren, das Risiko des Experiments der kollektiven Friedenssicherung einzugehen, solange sie die Kontrolle über diese Institution behielten.²²⁰ Oder wie Mark Mazower pointiert schließt: „In fact, the League was the first body to marry the democratic idea of a society of nation with the reality of Great Power hegemony“.²²¹

213 Herren: Internationale Organisationen seit 1865, S. 55.

214 Osterhammel: Die Verwandlung der Welt, S. 718.

215 Paulmann, Johannes: Diplomatie, in: Jost Dülffer/Wilfried Loth (Hrsg.): Dimensionen internationaler Geschichte, München 2012, S. 47–64, hier S. 52.

216 Zitiert nach: Ibid.

217 Artikel 2, The Covenant of the League of Nations, in: The Avalon Project. Documents in Law, History and Diplomacy, https://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp#art2 (27.8.2022).

218 Löhr: Völkerbund.

219 In vielen Evaluationen des Völkerbundsystems gilt dies als wesentlicher Grund für das Scheitern des Völkerbunds.

220 Walters: History of the League, S. 126 f.

221 Mazower: Governing the World, S. 2.

Dahingegen stellte das Völkerbundsekretariat für die Zeitgenossinnen und Zeitgenossen eine Anomalie ohne historisch bedeutsames Vorbild dar. So erinnerte sich der englische Völkerbundbeamte und Politiker Philip Noel Baker, der als Assistent Robert Cecil an den Pariser Friedensverhandlungen teilnahm:

I remember how one night in the Hôtel Crillon, Paul Hymans expressed his doubts and fears. "I understand the Assembly", he said, "that is like the Conference at the Hague. I understand the Council, it is like the Concert of the Powers. But the Secretariat? How can men and women of forty different nations work together on a single roof? It will be not only a Tower of Babel, but a Bedlam, too."²²²

Auch die neuere Historiographie hebt gerade das Völkerbundsekretariat als „innovative Errungenschaft“ hervor, „die in vielerlei Hinsicht Neuland betrat und am ehesten das Programm der new diplomacy [...] vertrat“.²²³

Betrachtet man die Völkerbundsatzung, wird deutlich, dass die Architekten des Völkerbunds diese Bedeutung für das Völkerbundsekretariat keineswegs vorausgesehen hatten. Im Gründungsdokument liegt der Fokus auf den beiden politischen Organen des Völkerbunds. Was Ausgestaltung und Funktion des Sekretariats betraf, blieb die Völkerbundsatzung in Artikel 6 ausgesprochen vage: „The permanent Secretariat shall be established at the Seat of the League. The Secretariat shall comprise a Secretary General and such secretaries and staff as may be required“.²²⁴ Nur wenige Aufgabenbereiche waren dort bereits angelegt. Neben der zugesprochenen Rolle „[i]n all matters of international interest [...] the Secretariat of the league shall [...] collect and distribute all relevant information and shall render any other assistance which may be necessary or desirable“.²²⁵ Darüber hinaus kam dem Generalsekretär die Rolle zu, als Sekretär von Generalversammlung und Völkerbundrat zu fungieren,²²⁶ sowie als Scharnierstelle zwischen Mitgliedern des Völkerbunds und dem Völkerbundrat. Im Falle von Konflikten besaß er das Recht, außerordentliche Sitzung des Rates einzuberufen.²²⁷ Nach dem Vorbild der internationalen Organisationen und Verwaltungsunionen des 19. Jahrhunderts gebildet, war das Völkerbundsekretariat als kleine und schlanke Institution angelegt.²²⁸

Der augenscheinlichste Bruch des Völkerbundsekretariats mit der bisherigen diplomatischen Praxis findet sich in Artikel 7 der Satzung, der durch engagierte Lobbyarbeit

222 Zitiert nach: Langrod: *The International Civil Service*, S. 63.

223 Löhr: *Völkerbund*.

224 Artikel 6, *The Covenant of the League of Nations*.

225 Artikel 24, *The Covenant of the League of Nations*.

226 Artikel 6, *The Covenant of the League of Nations*.

227 Artikel 15, *The Covenant of the League of Nations*.

228 Herren: *Internationale Organisation*, S. 60–63.

der internationalen Frauenorganisationen während der Pariser Friedenskonferenz aufgenommen wurde.²²⁹ „All positions under or in connection with the League, including the Secretariat, shall be open equally to men and women“.²³⁰ Damit wurde 1919, als das Frauenwahlrecht in den meisten europäischen Staaten gerade erst eingeführt wurde, der Völkerbund zu einem der ersten ‚equal opportunity employer‘, der Frauen sogar erlaubte, nach einer Heirat ihre Position zu behalten. Erst 27 Jahre später, 1946, verlich Großbritannien erstmals Frauen diplomatischen Rang.²³¹ Ein weiterer signifikanter Bruch war die Entscheidung, dass innerhalb des Völkerbundsekretariats Englisch und Französisch gleichberechtigte Sprachen sein sollten.²³² Dies läutete nicht nur das langsame Ende des Französischen als Sprache der Diplomatie ein, sondern hatte auch starken Einfluss auf die spätere Zusammensetzung des Völkerbundsekretariats: Die Zweisprachigkeit der Verwaltung setzte bilinguale Fähigkeiten für alle Angestellten voraus und ermöglichte so gerade englischsprachigen Menschen eine Karriere im Bereich der internationalen Beziehungen, die vor dem Ersten Weltkrieg kaum denkbar war.

Die erste Besetzung des Generalsekretärpostens verdeutlicht den eher holprigen Start des Völkerbunds und seines Sekretariats 1919. Ursprünglich war diese Position dem arrivierten britischen Diplomaten Maurice Hankey angetragen worden, der als Mitglied der britischen Delegation die Verhandlungen um den Völkerbund während der Pariser Friedenskonferenz geprägt hatte.²³³ Allerdings lehnte er die Position ab, da er der neuen Institution keine Effektivität zutraute. Entschieden erklärte er diesen Entschluss gegenüber seiner Frau: „[T]he British Empire is worth a thousand League of Nations [...] I can do more for the peace of the world [in London] than in Geneva“.²³⁴ Nach ihm lehnte auch der griechische Politiker Eleftherios Venizelos den Posten ab. Schließlich wurde der aus Schottland stammende Diplomat Eric Drummond zum Generalsekretär bestimmt. Dieser hatte als Privatsekretär des britischen Außenministers Arthur Balfour an der Pariser Friedenskonferenz teilgenommen und galt als aufsteigender Stern im britischen Foreign Office, war jedoch keineswegs ein Diplomat der ersten Reihe. Ein zweifelhaftes Kompliment stammt etwa von Drummonds ehemaligen Vorgesetzten Edwin Montagu, der ihn als „the best private secretary ever known“²³⁵ beschrieb. Allerdings erkannte Montagu damit durchaus ein wichtiges Merkmal von Drummonds Rollenverständnis: Drummond verstand sich in seiner Rolle als Generalsekretär des Völkerbunds nie als laut auftretenden Politiker, sondern als zurückhaltender Verwalter, der sein ganzes Leben

229 Rupp, Leila J.: *Worlds of Women. The Making of an International Women's Movement*, Princeton 1997, S. 128.

230 Artikel 7, *The Covenant of the League of Nations*.

231 McCarthy, Helen: *Women of the World. The Rise of the Female Diplomat*, London 2014.

232 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 434.

233 Vgl. dazu v. a. Barros: *Office Without Power*, S. 7–20.

234 Zitiert nach: Henig: *The League of Nations*, S. 42.

235 *Ibid.*

den strukturellen Wurzeln des britischen Foreign Office verhaftet blieb.²³⁶ Oder wie Karen Gram-Skjoldager und Haakon Ikononou ihn treffend charakterisieren: „discrete, tactful, cautious and a firm believer in the importance and legitimate rights of the major European powers to direct European and global affairs“.²³⁷

Drummond stand ab 1919 gemeinsam mit einer Reihe weiterer in der Anfangsphase rekrutierter Beamtinnen und Beamter vor der Aufgabe, das internationale Sekretariat aufzubauen.²³⁸ Der langjährige britische Untergeneralsekretär des Völkerbunds, Frank Paul Walters, fasste in seiner Geschichte des Völkerbunds die Bedeutung dieses Entschlusses zusammen, der zur Grundlage des Gründungsmythos des internationalen Sekretariats wurde: „Sir Eric Drummond boldly decided to try from the first to organize his staff as an international staff [...]. To many his plan seemed utopian at the time.“²³⁹ Hier wurde eine Reihe grundsätzlicher Entscheidungen getroffen, das Sekretariat international aufzubauen. Diese Entscheidungen führten erst dazu, dass das Völkerbundsekretariat seine eigentliche Bedeutung erlangte. In seiner Monographie über die internationalen Beamtinnen und Beamten des UN-Systems bezeichnet der Schweizer Jurist Yves Beigbeder dies als „quiet revolution“, konkret „the pass from national, bilateral and multinational diplomacy to internationalism embodied into a human and administrative structure“.²⁴⁰ Diese Entscheidungen, die in der Völkerbundsatzung nicht angelegt sind, prägten die Funktionsweise und Struktur des internationalen Sekretariats fundamental. Dabei war den beteiligten Akteurinnen und Akteuren die Tragweite ihrer Handlungen durchaus bewusst: Die konzeptionellen Entscheidungen während des Aufbaus der Organisation sind umfassend dokumentiert und prominent in der Aktentektonik des Archivs platziert.²⁴¹ Die Freiheiten, die Drummond in seiner Funktion als erster Generalsekretär in der Gestaltung des Sekretariats besaß, waren erstaunlich groß. Gram-Skjoldager und

236 Dykmann: *How International*, S. 722.

237 Gram-Skjoldager, Karen / Ikononou, Haakon: *The Construction of the League of Nations Secretariat. Formative Practices of Autonomy and Legitimacy in International Organizations*, in: *The International History Review* 41/2 (2019), S. 257–279, hier S. 261.

238 Martin Dubin relativierte dies 1983 und wies auf die Rolle verschiedener Vertrauter Drummonds hin. Dennoch bleibt Drummond ein wichtiger Akteur. Dubin, Martin: *Transgovernmental Processes in the League of Nations*, in: *International Organization* 37/3 (1983), S. 469–493, hier S. 473. Vgl. dazu auch Wolf, Francis: *The International Civil Servant*, Genf 1967, S. 9; Langrod: *The International Civil Service*, S. 111; Williams, Roth: *The League of Nations To-day*, London 1923.

239 Walters, Francis P.: *Administrative Problems of International Organizations*, Oxford 1941, S. 16. Vgl. auch Drummond, James Eric: *The Secretariat of the League of Nations*. Paper Read before the Institute of Public Administration, 19th March, 1931, in: *Public Administration Review* 9 (1931), S. 228–235.

240 Beigbeder, Yves: *Threats to the International Civil Service*, London 1988, S. 18. Vgl. dazu auch Dykmann: *Internationale Organisationen*, S. 83.

241 Vgl. die Akten mit der Klassifizierung ‚Organisation International Secretariat‘. Vgl. bspw. Staff Committee, LoN 29/9820/9820.

Ikonomou heben hervor, dass es keine einzige Instanz gab, die Drummond limitierte: Zwar gab es ein auf der Pariser Friedenskonferenz eingerichtetes politisches Gremium, das die konkreten Planungen zum Völkerbund überprüfen sollte – dieses trat jedoch nur zweimal zusammen und konnte dort den Plänen Drummonds nur zustimmen.²⁴²

Besonders deutlich wird die Tragweite der Entschlüsse der Gruppe um Drummond, wenn man sie mit der konkurrierenden Konzeption kontrastiert, die von Hankey favorisiert worden war: Das Sekretariat sollte nach dem Vorbild der interalliierten Institutionen gebildet werden, die während des Ersten Weltkriegs die wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit im Rahmen der Kriegsanstrengung koordiniert hatten. Diese hatten aus Personal bestanden, das von nationalen Ämtern für den Dienst in diesen Komitees abbestellt worden war.²⁴³ Da wesentliche Teile der Arbeit in nationalen Ministerien und Einrichtungen erledigt wurden, blieben die interalliierten Institutionen schlanke Einrichtungen.²⁴⁴ Nationalität und Geographie waren die wesentlichen Gliederungselemente dieser Institutionen. Drummond entschied sich gegen diesen Entwurf. Dennoch darf man die Bedeutung der interalliierten Institutionen als Vorläufer des Völkerbunds nicht unterschätzen, schon allein da ein bedeutender Teil der ersten Generation der Völkerbundbeamten während des Kriegs dort bereits Erfahrung in einer internationalen Verwaltung gesammelt hatten.

Immer wieder wurde die Verwurzelung Drummonds innerhalb des britischen Civil Service und insbesondere das Foreign Office als direktes Vorbild für die Struktur und den Aufbau des Völkerbundsekretariats hervorgehoben. Auch wenn James Barros und Klaas Dykmann dieser Einschätzung nicht vollständig folgen,²⁴⁵ räumen beide ein, dass wesentliche Strukturelemente von diesen Institutionen übernommen wurden. Drummond artikuliert seine grundsätzliche Vorstellung vom Völkerbundsekretariat 1919 in einem Brief an den britischen Internationalisten Gilbert Murray, in dem er nationalstaatliche Analogien zum Völkerbund zog: Für ihn sollte das Völkerbundsekretariat den „Civil Service“ des Völkerbunds darstellen, „through which decisions of Parliament and the Cabinet are carried out“.²⁴⁶ Dieses Selbstverständnis als eigenständig agierende und von nationalen Ministerien unabhängige Institution setzte voraus, dass das Völkerbundsekretariat größer sein würde als in der Konzeption von Hankey angedacht. Um dem Anspruch einer unabhängigen und effizienten Verwaltung gerecht zu werden, entschied sich Drummond für eine konsequente Internationalisierung der Verwaltung auf drei Ebenen:

242 Gram-Skjoldager/Ikonomou: *The Construction*, S. 4.

243 *Ibid.*, S. 5. Vgl. dazu auch Reinalda, Bob: *Routledge History of International Organizations. From 1815 to the Present Day*, London 2009, S. 191.

244 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 80.

245 Barros: *Office Without Power*, S. 62; Dykmann: *How International*, S. 724.

246 Barros: *Office Without Power*, S. 61. Ähnlich auch: Williams, Roth: *The Technique of the League of Nations*, in: *International Journal of Ethics* 34/2 (1924), S. 127–145, hier S. 139.

(1) Das Völkerbundsekretariat sollte „a truly international civil service“ sein. Drummond verstand darunter „officials who would be solely the servants of the League and in no way representative of or responsible to the Governments of the countries of which they were nationals“.²⁴⁷ Das Vorbild für diese spezielle Form der internationalen Verwaltung war das 1905 gegründete International Institute for Agriculture in Rom.²⁴⁸ Die Festlegung bedeutete in erster Linie, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausschließlich dem Generalsekretär der jeweiligen Institution Rechenschaft schuldig waren, der wiederum ebenfalls nur der Generalversammlung unterstand. Die nationalstaatliche Loyalität, die bei den interalliierten Gremien aufrechterhalten wurde, galt hier nicht. Wie es der spätere Direktor der Internationalen Arbeitsorganisation Edward Phelan ausdrückte, sollten internationale Beamtinnen und Beamte „outside all national systems“²⁴⁹ arbeiten.

Dies wurde von der Historiographie häufig romantisierend als idealistischer Schritt hin zu einem internationalen und kosmopolitischen Beamtenkorps gewertet, das frei von nationalstaatlicher Einflussnahme agieren konnte. Die eigentliche Motivation Drummonds war profaner, aber mindestens genauso weitreichend. Sie ist ein Hinweis auf seine Verwurzelung in den Traditionen des britischen Civil Service, dessen Strukturen er auf das Sekretariat des Völkerbunds übertrug. Auch im Civil Service galt die Existenz klarer Hierarchien als unerlässlich für erfolgreiche Arbeit. Ein unbedingter Gehorsam in einer klar strukturierten Hierarchie war im Völkerbund nur zu verwirklichen, wenn die Loyalitäten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Völkerbunds klar auf die Leitung des Sekretariats ausgerichtet wurden. Drummond war sich jedoch bewusst, dass er das internationale Sekretariat von politischen Einflüssen nicht völlig lösen können würde, allein schon da das Sekretariat auf die Zahlungen der Mitgliedsstaaten angewiesen war. Auf Druck der Großmächte stimmte Drummond zu, die Position der Untergeneralsekretäre zu schaffen, die in der ursprünglichen Konzeption des Sekretariats nicht vorgesehen waren. Diese sollten eine „ambassadorial“ Scharnierfunktion zwischen den Großmächten und dem Sekretariat einnehmen.²⁵⁰ Gerade deswegen standen die Untergeneralsekretäre jedoch im Verlauf der Geschichte des Völkerbunds – insbesondere in den 1930er Jahren – in der Kritik, eigene, nationalstaatliche Interessen zu verfolgen und eher Karriereposten für verdiente Diplomaten zu sein. Die Entscheidung für ein internationales Sekretariat war für Drummond, wie Katharina Erdmenger schlussfolgert, „ein verwaltungstechnisches Erfordernis“.²⁵¹

247 Drummond: Sekretariat, S. 228.

248 Lemoine: The International Civil Servant, S. 22.

249 Phelan, Edward J.: The New International Civil Service, in: Foreign Affairs 11 (1933), S. 307–324, hier S. 311.

250 Ranshofen-Wertheimer: The International Secretariat, S. 56.

251 Erdmenger: Diener zweier Herren, S. 47. Vgl. dazu auch Newman, Edward: The International Civil Service. Still a Viable Concept?, in: Global Society 21/3 (2007), S. 429–448, hier S. 436.

Dennoch blieb die internationale Loyalität ein für das Selbstverständnis der Sekretariatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter zentrales Element. Zur affirmativen Betonung wurde in den 1930er Jahren ein offizieller Treueschwur für internationale Beamtinnen und Beamte eingeführt.²⁵² Dieser verdeutlicht, dass auf performativer Ebene internationale Unabhängigkeit gezeigt werden sollte.

(2) Während Hankey nationale und regionale Gliederungselemente des Sekretariats favorisiert hatte, setzte Drummond hingegen Funktionalität und damit Sachthemen als maßgebliche Gliederungsebene durch. Er befürchtete, dass eine nationale oder regionale Strukturierung den Informationsfluss innerhalb des Sekretariats beeinträchtigen könnte. Die Grundeinheit für die inhaltliche Struktur des Sekretariats waren Sektionen.²⁵³ Die verschiedenen Sektionen des Völkerbunds orientierten sich dabei an übergreifenden Sachthemen, wie beispielsweise Wirtschaft und Finanzen. So sollte der globale Anspruch des Völkerbunds veranschaulicht werden.²⁵⁴ Ergänzt wurde der Aufbau nach Sachthemen durch Regionalbüros, die als lokale Vertretungen des Völkerbunds vor Ort fungierten, beispielsweise in London, Berlin und Delhi.²⁵⁵

Zwar änderte sich die genaue Anzahl und Aufteilung der Sektionen während der Völkerbundgeschichte mehrfach, dennoch blieben die in der Anfangszeit des Sekretariats getroffenen Beschlüsse im Wesentlichen für die ganze Bestehenszeit des Völkerbunds wirkmächtig. Im Jargon des Völkerbunds wurde innerhalb des Sekretariats zwischen ‚politischen‘ und ‚technischen‘ Sektionen beziehungsweise zwischen ‚politischer‘ und ‚technischer‘ Zusammenarbeit unterschieden. Die politischen Sektionen befassten sich dabei mit Arbeitsfeldern wie beispielsweise Friedenssicherung, Konfliktlösung oder Abrüstung. Die technische Kooperation umfasste das Engagement des Völkerbunds auf sozialem oder ökonomischem Gebiet, beispielsweise bezüglich der Erhebung von Wirtschaftsdaten oder der Bekämpfung des Opiumhandels. Die technischen Sektionen des Völkerbunds waren von Beginn an vorgesehen und zeigen das breite Friedensverständnis des Völkerbunds auf, das auch die soziale und ökonomische Dimension einbezog. Zudem gewannen die technischen Sektionen im Verlauf der Zeit zunehmend an Bedeutung. Dass zwischen technischer und politischer Zusammenarbeit unterschieden wurde, hatte für das Sekretariat große Relevanz. Durch die Bezeichnung als

252 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 245 f. Der Text dieser Erklärung war: „I solemnly undertake to exercise in all loyalty, discretion and conscience the functions that have been entrusted to me as an official of the Secretariat of the League of Nations, to discharge my functions and to regulate my conduct with the interests of the League alone in view and not to seek or receive instructions from any Government or other authority external to the Secretariat of the League of Nations.“ *Registre Des Déclarations des Membres du Secretariat de la Société des Nations*, LoN R3437.

253 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. xvii.

254 Gram-Skjoldager/Ikonomou: *The Construction*, S. 8.

255 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 55.

‚technisch‘ wurden bestimmte Teile des Engagements des Völkerbunds als dezidiert nicht politisch definiert und der Sphäre internationaler Expertenkooperation zugeordnet.²⁵⁶ Jedoch zeigt sich, dass auch die technische Zusammenarbeit häufig dezidiert politische Agenden verfolgte.²⁵⁷

(3) Das Personal des Sekretariats wurde streng international zusammengesetzt. Drummond war der Überzeugung, dass es von größter Bedeutung für die Anerkennung durch die Mitgliedsstaaten war, eine nationale Balance innerhalb des Sekretariats herzustellen.²⁵⁸ Bereits die ersten Anstellungen unter Drummond zeigen deutlich, dass ihm das „equilibrium of nationalities“²⁵⁹ ein wichtiges Anliegen war. Auf einem frühen Organigrammentwurf des Sekretariats waren keine Namen vermerkt, sondern Nationalitäten.²⁶⁰ Die ersten Stellen wurden im Juli 1919 mit zwei Franzosen, einem Amerikaner, einem Briten, einem Norweger und einem Niederländer besetzt und wenige Zeit später um einen Japaner und einen Italiener ergänzt. Drummond und sein Mitarbeiterstab gingen davon aus, dass das Sekretariat nur von den Mitgliedsstaaten anerkannt werden würde, wenn diese sich im Sekretariat adäquat repräsentiert fühlten. Die Besetzung der Stellen erfolgte – vor allem in den höheren Rängen – daher streng nach nationalem Proporz. Die Protokolle des mit der Personalauswahl beauftragten Appointment Committees zeigen, dass die Rücksicht auf angemessene nationale Repräsentation bei jeder Stellenbesetzung von größter Bedeutung war.

Die dargestellten Entscheidungen bildeten die institutionelle Grundlage des internationalen Sekretariats und waren sehr weitreichend: Sie behielten während der gesamten Existenz des Völkerbunds ihre Gültigkeit und wurden allesamt in ihren wesentlichen Charakteristika in die internationale Nachkriegsordnung der Vereinten Nationen übertragen. Ein 1933 von Egon Ranshofen-Wertheimer unter dem Pseudonym Ferdinand Bartosch veröffentlichter Artikel über das Völkerbundsekretariat zeigt jedoch eindrücklich, wie umstritten der Erfolg dieser Maßnahmen selbst unter der ersten Generation internationaler Beamtinnen und Beamter war.²⁶¹ Ranshofen-Wertheimer, der das Pseudonym, das auf den Vornamen seines Großvaters und den Mädchennamen seiner Mutter zurückging, bereits zuvor für Publikationen genutzt hatte, setzte sich in diesem Artikel

256 Zu der Unterscheidung in technische und politische Arbeit vgl. insbesondere Kapitel 3.2, 4.2 und 7.2 der vorliegenden Arbeit. Außerdem: Rodogno, Davide/Struck, Bernhard/Vogel, Jakob (Hrsg.): *Shaping the Transnational Sphere. Experts, Networks and Issues from the 1840s to the 1930s*, New York 2015.

257 Vgl. für ein Beispiel der politischen Auswirkung von technischer Kooperation insbesondere Kapitel 7.2 der vorliegenden Arbeit.

258 Gram-Skjoldager/Ikonomou: *The Construction*, S. 6.

259 Ibid.

260 Ibid.

261 Bartosch, Ferdinand: *Das Völkerbundsekretariat*, in: *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik* 68 (1933), S. 702–729.

umfassend und ausgesprochen kritisch mit dem Völkerbundsekretariat auseinander.²⁶² Dieser noch vor Amtsantritt von Drummonds Nachfolger Joseph Avenol veröffentlichte Artikel zeichnet ein Bild der internationalen Beamtinnen und Beamten, deren Loyalität aufgrund nationaler Einflussnahme stark eingeschränkt wurde, und erklärt das Experiment Völkerbund für gescheitert: „Nur wenn die Staaten sich entschließen sollten, ein Stück ihrer Souveränität an den Völkerbund abzugeben und damit aus der Fiktion Völkerbund eine Realität Völkerbund zu machen, [...] erst dann wird auch der erste wahrhaft internationale Beamte entstehen.“²⁶³ Dennoch blieb die Internationalität eine wichtige Errungenschaft der internationalen Bürokratie, die ihre Handlungsfähigkeit garantierte.

Auf die weitere institutionelle Geschichte des Völkerbundsekretariats soll in diesem Kapitel nicht näher eingegangen werden. Dies wäre aufgrund der stetigen Veränderungen im Sekretariat auch kaum zu bewerkstelligen. Ein Organigramm des internationalen Sekretariats illustriert die Dynamiken der internationalen Verwaltung; 1925 angelegt, wurde das Schaubild durch umfangreiche handschriftliche Ergänzungen, Korrekturen und Verweise erweitert: Sektionen wurden zusammengelegt und wieder getrennt und neue Liaisonbüros eröffnet.²⁶⁴ Der Komplexitätsgrad, den der Völkerbund erreichte, findet seinen Ausdruck in Martin Grandjeans Versuch, das Organisationsnetzwerk des Völkerbunds von 1930 zu visualisieren: Die Abbildung aller (Sub-)Sektionen und Komitees ergibt ein kaum noch zu überblickendes Geflecht.²⁶⁵

Historiographisch haben sich zwei vorherrschende Periodisierungssysteme für die Geschichte des Völkerbundsekretariats entwickelt. Eines fokussiert sich auf die Generalsekretäre der Organisation. Das andere betont die Wirkmächtigkeit verschiedener Reformberichte als Entwicklungsmarker für die interne Geschichte des Sekretariats. Am etabliertesten ist die Betonung der Amtszeiten der drei Generalsekretäre Eric Drummond, Joseph Avenol und Sean Lester. Gemeinhin gilt die Amtszeit Drummonds von 1919 bis 1933 – insbesondere die 1920er Jahre – als Blütezeit des Völkerbundsekretariats, in der das Experiment der kooperativen Friedenssicherung Erfolge zeigte und neue Formen des Internationalismus erprobt wurden. Unter seiner Ägide gelangen erste Durchbrüche auf dem Gebiet der kollektiven Friedenssicherung – wie beispielsweise die Stabilisierung der österreichischen Finanzen, und mit dem Vertrag von Locarno, der die Aufnahme Deutschlands ermöglichte, schien 1926 ein völkerbundbasiertes Nachkriegssystem gestützt.²⁶⁶

262 Rachbauer, Tamara/Rachbauer, Manfred: Ranshofen. Ranshofen – Geschichte(n) auf Schritt und Tritt. Geschichte und Geschichten, Ranshofen 2012, S. 59.

263 Bartosch: Das Völkerbundsekretariat, S. 729.

264 Personnel du Secrétariat. Tableau du Personnel, LoN 20/48037/1893.

265 Grandjean, Martin: Analisi e visualizzazioni delle reti in storia. L'esempio della cooperazione intellettuale della Società delle Nazioni, in: Memoria e Ricerca 2 (2017), S. 371–393.

266 Beyersdorf, Frank: "Credit or Chaos?". The Austrian Stabilisation Program of 1923 and the League of Nations, in: Daniel Laqua (Hrsg.): Internationalism Reconfigured. Transnational Ideas

Dagegen wird sein Nachfolger, der Franzose Joseph Avenol, der den Posten des Generalsekretärs bis 1941 besetzte, als „Betrayal from Within“ deutlich harscher bewertet.²⁶⁷ Während seiner Zeit geriet der Internationalismus des Völkerbunds zunehmend unter Druck durch die dem Völkerbund feindlich gesinnten faschistischen Staaten. Der Austritt der lateinamerikanischen Staaten und Deutschlands sowie der Ausschluss der UdSSR führten den Zeitgenossinnen und Zeitgenossen die Fragilität des universalen Anspruchs des Internationalismus vor Augen. Außerdem reduzierten sich dadurch die Mitgliedsbeiträge des Völkerbunds. Als Reaktion darauf wurde unter Avenol das Engagement des Völkerbunds in der technischen Zusammenarbeit wesentlich ausgebaut. Der Ausbruch des Zweiten Weltkriegs in Asien und Europa machte deutlich, dass der Völkerbund in seinem Versuch, einen Krieg zu verhindern, gescheitert war. Insbesondere die Spätzeit Avenols war durch einen rapiden Stellenabbau innerhalb des Sekretariats gekennzeichnet, der oft als Selbstauflösung bewertet wird.²⁶⁸ Avenol wurde 1941 aufgrund seiner faschistischen Tendenzen zum Rücktritt gezwungen und sein Stellvertreter, der Ire Sean Lester, übernahm als amtierender Generalsekretär die Leitung des Völkerbunds bis zu seiner Auflösung 1946.²⁶⁹ Die Amtszeit Lesters gilt als Tiefpunkt in der Geschichte des Völkerbunds, in der die Arbeit der Institution während des Zweiten Weltkriegs beinahe zum Erliegen kam. Lester verbrachte den Zweiten Weltkrieg isoliert in Genf, während die einzigen aktiven Teile des Völkerbunds die während des Kriegs nach Amerika transferierten Sektionen waren.

Für die innere Geschichte des Völkerbundsekretariats sind die vier Reformberichte historiographisch zentral, die während seines Bestehens erstellt wurden: der Balfour-Bericht (1920), der Noblemaire-Bericht (1921), der Bericht des Committee of Thirteen (1931) und der Bruce-Bericht (1938). Obwohl eine abschließende und umfassende Bewertung dieser Berichte noch aussteht, wurden sie sowohl von Zeitgenossinnen und Zeitgenossen als auch von der aktuellen Forschung als wichtige Meilensteine in der Entwicklung des Sekretariats erkannt.²⁷⁰ Jeder dieser Berichte ist Ausdruck einer Reaktion auf eine spezifische Situation und des Versuchs des Völkerbundsekretariats, sich flexibel und dynamisch zu reformieren. Der bereits am Anfang dieser Arbeit zitierte Balfour-Bericht bestätigte im Wesentlichen den von Drummond getroffenen Entschluss, das Sekretariat

and Movements Between the World Wars, London 2011, S. 135–157. Für eine zeitgenössische Bewertung dieser Entwicklungen vgl. Alexander, Frederick: *From Paris to Locarno and After. The League of Nations and the Search for Security, 1919–1928*, London 1928.

267 Die umfangreichste Arbeit zur Amtszeit von Avenol ist die Monographie von Barros. Barros: *Betrayal from Within*.

268 Walters: *History of the League*, S. 810.

269 Barros: *Betrayal from Within*, S. 234 f.

270 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 25–31; Dykmann: *Internationale Organisationen*, S. 85–88; Auberer: *Digesting the League of Nations*, S. 397.

zu internationalisieren.²⁷¹ Die Unabhängigkeit des Sekretariats vom Einfluss der Mitgliedsstaaten wurde im folgenden Jahr im Noblemaire-Bericht noch einmal gestärkt: Ein System von Festanstellungen sowie ein attraktives Gehalt sollten gewährleisten, dass die internationalen Beamtinnen und Beamten unabhängig blieben.²⁷² Der 1931, also zehn Jahre später, erstellte Bericht des Committee of Thirteen reagierte auf die zunehmende Kritik am Völkerbundsekretariat, dass insbesondere das deutsche und italienische Personal gegen das Gebot der internationalen Loyalität verstoßen würde.²⁷³ Der von der Mehrheit des Komitees angenommene Bericht sprach sich weiterhin für eine grundsätzlich internationale Verwaltung aus und deckte die bisherigen Entscheidungen, die Drummond als Generalsekretär getroffen hatte. Ranshofen-Wertheimer betont, dass angesichts des sich verschärfenden politischen Klimas der Bericht des Committee of Thirteen eine wesentliche Rolle erfüllte: „This report pointed out the importance of keeping intact the traditional international spirit of the Secretariat, of maintaining its organization in its essentials, and of preventing it from reacting nervously to all the ups and downs of international policies, while remaining permanently aware of political realities“.²⁷⁴ Der letzte Reformbericht, der Bruce-Bericht von 1939, fand bislang am meisten Beachtung in der Forschung.²⁷⁵ Als Reaktion darauf, dass der Völkerbund daran gescheitert war, den politischen Weltfrieden zu sichern, wie der Abessinienkrieg und die Kriege in Asien eindrücklich demonstrierten, sprach sich der Bericht für ein stärkeres Engagement im Bereich der technischen Kooperation aus. Er gilt in der Forschung als letzter Höhepunkt und tragischer Endpunkt der Entwicklung des Völkerbunds: „Significantly, the Bruce Report, which suggested an increased commitment on the part of the League with regard to technical cooperation, was completed in August 1939 – which was already too late to be executed by the League“.²⁷⁶ Gleichermaßen ist der Bruce-Bericht von größter Bedeutung, da er insbesondere für die technischen Organisationen des Systems der Vereinten Nationen nach dem Zweiten Weltkrieg als Blaupause diente.²⁷⁷

271 Auberer: *Digesting the League of Nations*, S. 397.

272 Dykmann: *Internationale Organisationen*, S. 85 f.

273 *Ibid.*, S. 86.

274 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 30.

275 Way, Wendy: *A New Idea Each Morning. How Food and Agriculture Came Together in One International Organisation*, Canberra 2017.

276 Auberer: *Digesting the League of Nations*, S. 396.

277 Clavin: *Securing*, S. 307.

2.2 Das Personal des Völkerbunds

That morning was like the first morning at school. I don't remember much about it any more than I remember my first day at school, but I do remember that in the space of one hour I talked with a Greek, a Norwegian, a Chinese, a Dutchman, a Canadian and an American. Later they were all to become my friends: not just people with whom I was obliged to work. We all had our special jobs to do. Of course none of us represented our country, nor were we appointed by our Governments, we were just individuals chosen by our new Chief, the Secretary-General of the League of Nations. We were not sailing under the flag of our own countries, but under a sort of international flag. We were servants of the world, and we were very proud of it.²⁷⁸

Im Rahmen eines Radiointerviews schilderte die ehemalige Leiterin der Social Questions and Opium Traffic Section Rachel Crowdy 1946 retrospektiv ihren ersten Arbeitstag im Völkerbundsekretariat. Der Auszug zeigt, wie prägend die Erfahrung der Arbeit in dem internationalen Sekretariat für Crowdy war.²⁷⁹ Zahlreiche Zeitungsartikel aus den 1920er und 1930er Jahren belegen die Faszination, die die internationalen Beamtinnen und Beamten auf eine nach Genf blickende Weltöffentlichkeit ausübten: „300 Look After Business of 52 Nations at Geneva“²⁸⁰ titelte 1923 ein Artikel in der *New York Times* und eine australische Zeitung fasste 1927 das imaginative Potential des Sekretariats zusammen: „a new organisation [...] with 20 or 30 different nationalities and both sexes running about the corridors.“²⁸¹ Damit wurden die Elemente angesprochen, welche die Zeitgenossinnen und Zeitgenossen faszinierten und für die Rachel Crowdy stand: die Akzeptanz von arbeitenden Frauen im Völkerbund und die internationale Zusammensetzung des Sekretariats. Im Folgenden sollen zentrale demographische Entwicklungen und Charakteristika des Personalstands des Sekretariats dargestellt werden.

Die Forschung zum Völkerbundsekretariat und seiner personellen Entwicklung wird vor allem dadurch erleichtert, dass die internationale Bürokratie selbst höchste Effizienz zeigte, wenn es darum ging, Daten über sich selbst zu sammeln. Da die

278 History II. Are World Affairs Your Business. An International Civil Service at Work, 27. Juni 1946, BUA (Bristol University Archives) DMI 1584/12/l.

279 Interessanterweise griff auch Ranshofen-Wertheimer in seiner Studie zum internationalen Sekretariat diesen Topos des ‚ersten Tags‘ im Völkerbundsekretariat auf. Vgl. Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. ix f.

280 Du Puy, William A.: 300 Look After Business of 52 Nations at Geneva, in: *The New York Times*, 29. Juli 1923, S. 24. Ähnlich auch: Gynt, Peer: *Diplomaten, Delegierte, Sekretäre. Querschnitt durch den Völkerbund*, in: *Der Querschnitt* 9/9 (1929), S. 633–645.

281 *Geneva in Fiction*, in: *The Telegraph* (Brisbane), 15. Januar 1927, S. 19.

Finanzierung des Völkerbunds von der Zahlungswilligkeit seiner Mitgliedsstaaten abhing, musste regelmäßig Rechenschaft über die Ausgaben abgelegt werden. Hierdurch entstand eine umfassende Datengrundlage, auf die Ranshofen-Wertheimer bereits beim Verfassen seiner Monographie über das internationale Sekretariat zurückgreifen konnte. Das vorliegende Kapitel fußt vor allem auf zwei Quellen: einerseits auf Ranshofen-Wertheimers Monographie und andererseits auf den Personallisten des Völkerbunds, deren Daten durch die Datenbank *Lonsea* abrufbar sind.

Hierarchisch war das internationale Sekretariat in drei Ebenen geteilt: die First, Second and Third Division. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sekretariats waren einer dieser Ebenen zugeordnet. Zudem wurde im allgemeinen Sprachgebrauch das High Directorate von der First Division unterschieden. Diese Untergliederung entsprach dabei der Struktur europäischer öffentlicher Institutionen und demonstriert damit die institutionellen Vorbilder des Völkerbunds. Eine systematische Erforschung dieser Ebenen steht bis heute aus. Primär wurden bislang der First Division und insbesondere des High Directorate wissenschaftliche Aufmerksamkeit zuteil. Die Second und insbesondere die Third Division sind noch nahezu unerforscht.²⁸²

Das internationale Sekretariat war von Beginn an eine im Vergleich zu nationalen Beamtenapparaten schlanke Institution: Noch Ende 1919 hatte es nur 121 Angestellte. Bis 1921 sollten es 347 werden. Seinen personellen Höhepunkt erreichte das Sekretariat 1931 mit 707 Angestellten. Im Zuge der internationalen Krisen der 1930er Jahre verringerte sich das Personal wieder, bis auf 450 im Jahr 1939. Ab 1940 setzte dann ein rapider Rückgang der Personalzahlen ein, bis 1944 nur noch 94 Angestellte verzeichnet waren.²⁸³ Die zunehmende nationale Diversifizierung und die stagnierende respektive gar abnehmende Repräsentation von Frauen sind Entwicklungen innerhalb der Strukturen des internationalen Sekretariats, die für die vorliegende Untersuchung von großer Bedeutung sind.²⁸⁴

Das High Directorate umfasste den Generalsekretär, seinen Stellvertreter, die Untergeneralsekretäre sowie die Direktoren und damit die höchste Leitungsebene des Völkerbundsekretariats.²⁸⁵ Die Besetzung dieser Stellen war hoch politisch und erfolgte streng nach nationalem Proporz. Dabei konnten Untergeneralsekretäre teilweise in Personalunion die Funktion eines Direktors als Leiter einer Sektion übernehmen. So leitete Walters beispielsweise nach seiner Ernennung zum Untergeneralsekretär die Political Section. Mit wenigen Ausnahmen kamen die Untergeneralsekretäre nicht aus dem Sekretariat – häufig aus dem nationalen diplomatischen Dienst – und stiegen seltener

282 Zur Historiographie dazu vgl. Kapitel 1.2 der vorliegenden Arbeit.

283 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 241 f.

284 Dazu vgl. v. a. Miller, Carol: *Lobbying the League. Women's International Organizations and the League of Nations*, Oxford 1992.

285 Für eine ausführliche Beschreibung des High Directorate vgl. Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 53–73.

intern auf.²⁸⁶ Dagegen war es möglich, dass verdiente internationale Beamte sich bis zur Position eines Direktors hocharbeiten konnten.

Insgesamt lässt sich über die gesamte Geschichte des Völkerbunds nicht nur ein starkes quantitatives Wachstum des High Directorate konstatieren, sondern auch eine zunehmende nationale Diversifizierung (vgl. Tab. 1).²⁸⁷ Mit diesen Entscheidungen signalisierten die mit diesen Besetzungen betrauten Gremien eine Abnahme des Einflusses der Großmächte und die Demokratisierung der internationalen Politik: Die globale Legitimität des Völkerbunds sollte durch die Internationalisierung seiner Führungsebene steigen. Gleichzeitig deutet dies aber auch auf eine Verhärtung der Fronten zwischen den Großmächten hin: Da sich diese nicht mehr auf Kandidaten einigen konnten, öffneten sich Karriereoptionen für Mitglieder kleinerer Staaten. Gleichmaßen wurde darauf geachtet, dass das High Directorate durch befristete Arbeitsverträge regelmäßig Impulse von außerhalb Genfs erhielt. Immer wieder wurde die Befürchtung geäußert,

Tabelle 1 Nationale Diversifizierung in den Leitungsfunktionen des High Directorate.
Entnommen aus Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 67.

Jahr	Proportionale Repräsentation der Mitglieder des Völkerbunds im Sekretariat	Anzahl der repräsentierten Nationalitäten	Proportionaler Anteil der im High Directorate repräsentierten Nationalitäten an der Anzahl der Mitgliedsstaaten
1922	75%	8	14%
1930	51%	10	18%
1935	50%	12	22%
1938	25%	14	25%

286 Für diese Information dankt der Verfasser Torsten Kahlert, der in seinem Postdoc-Projekt die Lebensläufe der Direktoren analysiert. Vgl. aber auch Erdmenger: *Diener zweier Herren?*, S. 58; Howard-Ellis, Charles: *The Origin, Structure & Working of the League*, London 1928, S. 201. Zu Howard-Ellis vgl. Cotton, James: 'The Standard Work in English on the League' and Its Authorship. Charles Howard Ellis, an Unlikely Australian Internationalist, in: *History of European Ideas* 42/8 (2016), S. 1089–1104.

287 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 6.

dass „[t]here is always the danger that the Secretariat may become ingrown unless it has all sorts of stimuli from the outside“.²⁸⁸

Im Völkerbund war zu keinem Zeitpunkt eine Frau Teil des High Directorate, was auf die Grenzen der Gleichstellung und der Öffnung der Diplomatie, die auch im Völkerbund nicht durchbrochen werden konnten, hinweist. Rachel Crowdy stand zwar der Social Questions and Opium Traffic Section vor, aber nicht im Rang einer Direktorin, sondern im Rang eines Chief of Section. Damit gehörte sie nicht zu den obersten Leitungsrängen und auch nicht zum High Directorate.

Der First Division waren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Völkerbunds zugeordnet, die als Members of Section inhaltlich für Sektionen arbeiteten.²⁸⁹ Kleinere Sektionen des Völkerbunds, wie beispielsweise die Central Section oder die Opium and Social Questions Section in ihrer Anfangszeit, wurden von einem Chief of Section geführt, der nicht Teil des High Directorate war. Außerdem gehörten Übersetzerinnen und Übersetzer, ‚Précis-Writer‘ sowie die Dolmetscherinnen und Dolmetscher zur First Division, da für diese anspruchsvollen Aufgabenfelder in der Regel ein Hochschulabschluss erforderlich war.²⁹⁰ Zu Beginn wurden die Members of Section in zwei Kategorien unterteilt: in sogenannte A-Members und B-Members. Eine Stelle als B-Member war mit einem geringeren Gehalt verbunden und galt als Einstiegsamt in das internationale Sekretariat, insbesondere für Hochschulabsolventen ohne Berufserfahrung. Im Falle einer Bewährung erfolgte dann die Beförderung zum A-Member. Diese Differenzierung wurde im Zuge des Reformberichts des Committee of Thirteen wieder aufgegeben, da die Unterschiede zwischen den beiden Rängen in der Alltagsarbeit nicht sichtbar waren.²⁹¹

Zu der genauen sozialen Zusammensetzung der First Division gibt es bislang nur vereinzelt Studien. Dykmann hat anhand einer stichprobenhaften Untersuchung herausgearbeitet, dass ein westlicher universitärer Bildungshintergrund bei der Stellenbesetzung bevorzugt wurde.²⁹² Ranshofen-Wertheimer hebt hervor, dass vor allem der Abschluss an französischen und britischen Universitäten hilfreich war.²⁹³ In der First

288 Arthur Sweetser an Eric Drummond, 11. Februar 1920, LoN 11/3183/3183. Generalsekretäre waren auf zehn Jahre befristet, Untergeneralsekretäre auf acht Jahre und Direktoren auf sieben. Von dieser Regel wurden jedoch immer wieder Ausnahmen gemacht.

289 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 280–283.

290 In der Anfangszeit des Sekretariats gelang es verschiedenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aufgrund ihrer besonderen Sprachkenntnisse, in den Übersetzungsdienst zu wechseln, ohne formale Qualifikationen zu besitzen. Im Verlauf der Existenz des Sekretariats wurde jedoch die formale Qualifikation immer wichtiger.

291 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 282. Am Ende der 1930er Jahre wurde eine solche Unterscheidung wieder eingeführt, diese besaß jedoch kaum Bedeutung für die vorliegende Arbeit.

292 Dykmann: *How International*, S. 738.

293 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 358.

Division wurde die internationale Zusammensetzung am konsequentesten umgesetzt, wie Dykmann anhand der Debatten der Appointment Committees herausarbeitet.²⁹⁴

Insbesondere nicht-europäische Mitgliedsstaaten wurden zunehmend durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der First Division repräsentiert. Zwar blieben Europäerinnen und Europäer vorherrschend im Sekretariat, zwischen 1920 und 1930 veränderte sich aber das Verhältnis von Europäerinnen und Europäern zu nicht aus Europa stammendem Personal von 7:1 zu 5:1.²⁹⁵ Dies zeigt, dass das Bestreben, eine möglichst multinationale Zusammensetzung innerhalb des Sekretariats zu erreichen, handlungsweisend war.²⁹⁶

In der First Division waren Frauen repräsentiert. Dennoch blieb Rachel Crowdy die einzige Frau in der Geschichte des Sekretariats, die den Rang eines Chief of Section innehatte. In den Anfangsjahren nahm die Zahl der Frauen zu. Diese Entwicklung wurde in den 1930er Jahren jedoch gestoppt, bevor die Zahl während des Zweiten Weltkriegs wieder abnahm (vgl. Tab. 2). Frauenorganisationen übten Kritik an der mangelnden Vertretung weiblicher Sekretariatsmitglieder, worauf das Sekretariat gewöhnlich antwortete, dass die Verpflichtung zur multinationalen Zusammensetzung bereits zu so

Tabelle 2 Frauen in der First Division. Entnommen aus Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 369.

Jahr	Anzahl der Frauen in der First Division	Nationalität
1921	4	Großbritannien (3), USA (1)
1930	13	Großbritannien (7), Belgien (1), Finnland (1), Litauen (1), USA (1), Polen (1), Frankreich (1)
1938	12	Großbritannien (4), Polen (2), Belgien (1), Frankreich (1), Ungarn (1), Litauen (1), Schweden (1), USA (1)
1939	8	Großbritannien (2), Polen (2), Belgien (1), Frankreich (1), Ungarn (1), USA (1)

294 Dykmann: *How International*, S. 727.

295 *Ibid.*

296 Für eine Übersicht über die nationale Verteilung vgl. Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 356.

starken Einschränkungen bei der Stellenbesetzung führen würde, dass auf die adäquate Repräsentanz von Frauen keine Rücksicht mehr genommen werden könne.²⁹⁷ Hierdurch ließe sich die wachsende Internationalisierung und zugleich stagnierende Vertretung von Frauen erklären. Die Grenzen des Artikels 7 der Völkerbundsatzung werden hier deutlich. Dieser Eindruck wird verstärkt, wenn man genauer darauf schaut, welcher Arbeit die im Sekretariat beschäftigten Frauen konkret nachgingen: Die meisten von ihnen waren als Übersetzerinnen tätig. In einer internen Stellungnahme wägte Walters die Startvoraussetzungen von Männern und Frauen in diesem Berufsfeld ab. Seine Einschätzung illustriert die Einstellung der Leitungsfunktionäre gegenüber Völkerbundmitarbeiterinnen:

Every year there are a certain number of women who leave the Universities of Oxford, Cambridge and London, with the highest degrees in foreign languages and with the prospect before them of being school mistresses.[...] In other words we can practically have our pick of these women. [...] What would be the position of men of similar University degrees? – We shall only get them on the assumption in their own mind [...] that the post in the translation section is a starting point for other and more responsible work. If events justified this assumption, it means a continual change of personnel in the translation section; if not, it means a feeling of discontent and probably frequent resignations. Besides this, the salaries we must pay to men are much higher than those we should pay to women.²⁹⁸

Hier zeigt sich, dass es keineswegs darum ging, Frauen einen gleichberechtigten Zugang zu den Positionen im Sekretariat zu ermöglichen, sondern sie auf bereits nach geschlechtlichen Kriterien festgelegte Positionen beschränkt wurden.

Ranshofen-Wertheimer betont außerdem, dass für die Entwicklung des Sekretariats die Alterspyramide wirkmächtig war, die insbesondere für die First Division galt.²⁹⁹ Die erste Generation der Völkerbundmitarbeiterinnen und -mitarbeiter war relativ jung: „[M]ost of the top officials were men in their forties, and [...] practically all other officials were in their thirties“.³⁰⁰ Dies konnte darauf zurückgeführt werden, wie neu und unwägbar das Berufsfeld erschien, das für etabliertes Personal nicht im selben Maße attraktiv war. Damit kamen die ersten internationalen Beamtinnen und Beamten zu einem frühen Zeitpunkt ihrer beruflichen Laufbahn auf verantwortungsvolle Posten. Im Verlauf der Existenz des Sekretariats blieb diese Altersstruktur homogen und neues Personal entsprach dem Durchschnittsalter des vorhandenen Personals. Das steigende

297 Henry R. Cummings an Helen A. Archdale, 11. Oktober 1922, LoN 29/23987/18166.

298 Frank Walters, Translating Section, 22. Dezember 1920, LoN 29/9836/2354.

299 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 345–350; *Loveday: Reflections*, S. 14.

300 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 345.

Durchschnittsalter³⁰¹ kann als Indikator für eine Konsolidierung der internationalen Verwaltung gesehen werden. Um 1945 hätte vermutlich ein Generationenwechsel stattgefunden, da ein großer Teil der Beamtinnen und Beamten die Pensionsgrenze dann erreicht hätte.

Von den in der vorliegenden Arbeit untersuchten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern waren Joseph V. Wilson, Hessel Duncan Hall und John H. Chapman der First Division zugeordnet. Ihre Auswahl ermöglicht einen breiten Einblick in die verschiedenen Aufgabenfelder der First Division. Wilson und Hall begannen ihre Karriere in der für Opiumhandel und Soziale Fragen zuständigen technischen Sektion und wechselten dann in die politische Arbeit. Wilson trat in das politische Umfeld im Büro des Generalsekretärs ein, Hall in die Öffentlichkeitsarbeit des Völkerbunds. Wilson nahm als Leiter der Central Section am Ende seiner Karriere sogar eine leitende Funktion ein. Chapman dagegen war von Beginn an aufgrund seiner technischen Expertise angestellt und verblieb während seiner ganzen Karriere in der Wirtschaftssektion des Völkerbunds. Keine australische oder neuseeländische Frau hatte eine Stelle in der First Division.³⁰² Aus diesem Grund stammen beide in dieser Arbeit untersuchten Frauen aus der Second Division.

Die Second Division war für formale Verwaltungsvorgänge und Sekretariatsarbeiten zuständig.³⁰³ Hier arbeiteten vor allem „Secretaries, Shorthand-typists, Clerks, and Copyists“.³⁰⁴ Da die Second Division stark von temporär angestellten Arbeitskräften abhing, sind quantifizierende Untersuchungen, wie sie für die First Division angestellt wurden, nur schwer umzusetzen. Generell lässt sich festhalten, dass diese Division insgesamt den größten Teil des Völkerbundpersonals umfasste.³⁰⁵ Dabei wuchs die Division während der Generalversammlungen sprunghaft an.

Was die nationale Zusammensetzung betrifft, galt für die Second Division das Bekenntnis zu einer internationalen Zusammensetzung nur bis zu einem gewissen Grad. Dies korrespondiert mit dem Interesse, das dieser Gruppe innerhalb des Sekretariats entgegengebracht wurde. Während die Akten des Appointment Committees für die First Division ausführliche Protokolle zur Anstellung einzelner Beamtinnen und Beamter umfassten, waren die Aufzeichnungen zu den Sitzungen des für die Second Division

301 Das steigende Durchschnittsalter lässt sich mit *Lonsea* nachvollziehen.

302 Eine Ausnahme war die in Neuseeland geborene Übersetzerin Doris de Zouche de Zouche (sic). Da diese jedoch nach ihrem zehnten Geburtstag Neuseeland verließ und in Manchester aufwuchs, wo auch ihre Mutter geboren war, wurde sie für die vorliegende Arbeit nicht ausgewählt.

303 Committee of Enquiry on the Organisation of the Secretariat, the International Labour Office and the Registry of the Permanent Court of International Justice [Committee of Thirteen]: Report of the Committee, Genf 1930, S. 19. Vgl. Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 283.

304 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. xvii.

305 *Ibid.*, S. 283.

zuständigen Sub-Appointment Committees sehr knapp. Der Großteil des Personals wurde lokal rekrutiert, häufig auf der Grundlage standardisierter Tests.³⁰⁶ Dennoch zeigt sich im Verlauf der 1920er Jahre auch in der Second Division ein Trend zur zunehmenden Internationalisierung.³⁰⁷

Anders als die First Division war die Second Division von Frauen dominiert. Der daraus resultierende schwierige Status für Frauen im Völkerbundsekretariat war bereits 1922 von der britischen Feministin, Pazifistin und Publizistin Vera Brittain³⁰⁸ in einem kritischen Artikel in der liberalen britischen Zeitung *Time and Tide* angesprochen worden, der sich mit den beruflichen Chancen für Frauen im Völkerbundsekretariat befasste.³⁰⁹ Zwar würden die Frauen in leitenden Positionen im Völkerbund immerhin genauso bezahlt werden wie ihre männlichen Pendanten – jedoch blieben diese Frauen Einzelfälle; „typewriting for the League, therefore, is scarcely an occupation to be recommended to those who are anxious to walk in the way of ambition.“³¹⁰ Beim Völkerbund angestellte Frauen würden „in a separate and inferior class“³¹¹ segregiert werden. Dieser Artikel wurde von der Herausgeberin Helen Archdale an die Information Section des Völkerbunds mit der Bitte um Stellungnahme weitergeleitet. Die Antwort des verantwortlichen Information-Section-Mitarbeiters Henry Cummings ist vielsagend und dürfte Archdale und Brittain kaum zufriedengestellt haben. Dieser gab an: „There is no segregation of women in separate and inferior classes; it merely happens that stenography is work which is not so widely followed by men, but I know of no regulations which prevent men from filling the posts in this class.“³¹² Spitzfindig schließt er den Brief: „There is a far larger number of women than men in the total personnel of the Secretariat.“³¹³ Dieser Artikel kann als typisches Beispiel für die zeitgenössische Berichterstattung zum Themenkomplex ‚Frauen und Völkerbund‘ gesehen werden,³¹⁴ in der zugleich die Hoffnung vieler Aktivistinnen auf die in der Völkerbundsatzung verankerte Gleichstellung wie auch die Enttäuschung über die Umsetzung innerhalb des Sekretariats ihren Ausdruck finden. Zwar sollte die Einführung der Intermediate Class zwischen First und Second Division stärkere Durchlässigkeit ermöglichen, diese besaß

306 Ibid.

307 Diese Daten entstammen der Datenbank *Lonsea*.

308 Zu Vera Brittain vgl. Bishop, Alan: Brittain, Vera Mary (1893–1970), in: Oxford Dictionary of National Biography, <https://doi.org/10.1093/ref:odnb/32076> (1.12.2022).

309 Brittain, Vera: Women at Geneva, in: *Time and Tide*, 6. Oktober 1922, S. 951f.

310 Ibid.

311 Ibid.

312 Henry R. Cummings an Helen A. Archdale, 11. Oktober 1922, LoN 29/23987/18166.

313 Ibid.

314 Dazu vgl. Herren, Madeleine: Gender and International Relations through the Lens of the League of Nations (1919–1945), in: Glenda Sluga / Carolyn James (Hrsg.): *Women, Diplomacy and International Politics since 1500*, New York 2015, S. 182–202, hier S. 182 f.

aber nur geringe Bedeutung.³¹⁵ Ranshofen-Wertheimer betonte, dass zwischen der First und der Second Division eine nahezu unüberwindbare Barriere bestand. Schlussendlich muss die versprochene Gleichstellung mit Pedersen als „incompletely but significantly“³¹⁶ umgesetzt verstanden werden: Auch nach der Auflösung des Völkerbunds war eine internationale Organisation ohne substantielle Beteiligung von Frauen nicht mehr denkbar.

Die beiden in der vorliegenden Arbeit untersuchten australischen Stenotypistinnen Ella Amelia Doyle und Dorothea Weger waren der Second Division zugeteilt. Sie wurden ebenfalls so ausgewählt, dass ein breiter Einblick in verschiedene Aufgabenfelder der Second Division gewonnen werden kann: Doyle war ohne Unterbrechung für einige Jahre festangestellt im Sekretariat beschäftigt. Weger hingegen war immer wieder befristet in Zeiten hohen Arbeitsaufkommens angestellt. Es gab nur eine einzige neuseeländische Angehörige der Second Division in der Geschichte des Völkerbunds: Patricia Cole. Da Cole den Völkerbund jedoch bereits nach wenigen Wochen verließ,³¹⁷ war sie für eine Untersuchung in der vorliegenden Arbeit nicht geeignet.

Die Third Division umfasste Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die einfachen Tätigkeiten nachgingen, wie Hausmeister, Fahrradkuriere, Wachmänner und Telefonistinnen und Telefonisten. Diese Division umfasste bis zu 20 Prozent des gesamten Personals und bestand aufgrund des niedrigen Lohns fast ausschließlich aus Genfer Ortskräften.³¹⁸ Das Geschlechterverhältnis war in dieser Sektion ungefähr ausgeglichen. Weder Australierinnen und Australier noch Neuseeländerinnen und Neuseeländer waren hier angestellt, deshalb wurde dieser Bereich in der vorliegenden Arbeit nicht berücksichtigt. Dennoch soll an dieser Stelle die Vermutung geäußert werden, dass die Third Division des Völkerbunds der richtige Ansatzpunkt für eine Interaktionsgeschichte der Genfer Stadtbevölkerung mit dem Völkerbund wäre.

Die First und Second Division des Völkerbunds stellen den unmittelbaren beruflichen Kontext der in dieser Arbeit untersuchten Fallstudien dar. Dabei muss das Völkerbundsekretariat in einem größeren Genfer Kontext verstanden werden. Dieser soll im folgenden Kapitel untersucht werden.

315 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 284.

316 Pedersen: *Women at Work*, S. 197.

317 Miss Patricia Cole, LoN S744.

318 Die Datenbank *Lonsea* zeigt, dass über 90 Prozent der Angestellten die Schweizer Staatsbürgerschaft besaßen. Die übrigen Nationalitäten verteilten sich auf Frankreich, Italien und Deutschland.

2.3 Die Konstitution eines internationalen Arbeitsmarkts in Genf

Die Einrichtungen des Völkerbunds gehörten durch die von der Schweizer Bundesverwaltung zugesicherte Exterritorialität streng genommen nicht mehr zum Genfer Stadtgebiet, doch schon bald entwickelte sich der Völkerbund nicht nur zu einer touristischen Hauptattraktion, sondern besaß auch Einfluss auf die weitere Entwicklung der Stadt.³¹⁹ Zwar hat eine derzeit im Entstehen begriffene internationale Stadtgeschichte Genfs bereits auf die räumlichen Auswirkungen der Internationalisierung Genfs hingewiesen,³²⁰ dennoch blieb diese Sicht meist auf eine institutionelle Ebene beschränkt; die personellen Konsequenzen dieser Entwicklung wurden nicht beachtet. Zeitgenössische Journalisten wiesen darauf hin, dass die Internationalität Genfs stark durch das Personal des Völkerbunds geprägt wurde, das nicht nur die Kommissionsräume des Völkerbunds, sondern die Cafés und Kneipen der Stadt belebte.³²¹ Die internationalen Karriereverläufe, die in der vorliegenden Arbeit erforscht werden, müssen im räumlichen Kontext eines internationalen Arbeitsmarkts in Genf verstanden werden. Der Internationalismus beeinflusste nicht nur die Nachkriegspolitik, er zog auch zahlreiche Arbeitskräfte aus der ganzen Welt an. Die Arbeit für den Völkerbund und andere Akteure des Internationalismus setzte Fremdsprachenkenntnisse und Wissen über Recht und Diplomatie voraus, das der Schweizer Arbeitsmarkt nicht decken konnte. In diesem Kapitel soll die Entstehung des internationalen Arbeitsmarkts Genfs vor der Folie der Internationalisierung der Stadt untersucht werden.

Hand in Hand mit diesem infrastrukturellen Ausbau ging die Weiterentwicklung eines von vielen Akteurinnen und Akteuren sowohl in der Genfer Stadtgesellschaft als auch im Umkreis des Völkerbunds gepflegten Narrativs um ‚l'ésprit de Geneve‘ – der Vorstellung von liberalen, internationalen und weltoffenen Traditionslinien, die mit dem Reformator Johannes Calvin, dem Aufklärer Jean-Jacques Rousseau und dem Gründer des Roten Kreuzes, Henri Dunant, ihre Anfänge genommen hätten und schließlich in der Gründung des Völkerbunds kulminiert wären. Diesem Diskurs zufolge würde der

319 Holste, Timo: Tourists at the League of Nations. Conceptions of Internationalism around the Palais des Nations, 1925–1946, in: *New Global Studies* 10/3 (2016), S. 307–344.

320 An der Universität Genf entsteht dazu derzeit die Dissertation von Gregory Meyer, die sich mit der Entstehung des internationalen Genfs in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts auseinandersetzt. Vgl. dazu auch Meyer, Gregory: *Genève et les organisations internationales. Une histoire locale de l'international*, in: *Bulletin de la SHAG* 43 (2013), S. 86–94; Herren: *Geneva 1919–1945*, S. 216.

321 Holland, Clive: Cameos of European Cities. Seat of the League of Nations, in: *The Christian Science Monitor*, 7. August 1927, S. 7. Ähnlich auch: Archambault, Gaston H.: 'After Darkness, Light' – Geneva's Hope, in: *The New York Times*, 3. Februar 1944, S. 12 f.

Geist von Genf sprichwörtlich dafür sorgen, dass Verhandlungen unter einem guten Stern stünden, da in Genf schon seit Jahrhunderten Internationalismus und internationale Organisation vorgedacht und gepflegt würden.³²²

Dabei war Genf jedoch keineswegs die erste Wahl für den Sitz des Völkerbunds gewesen. Nachdem 1919 auf der Pariser Friedenskonferenz beschlossen wurde, dass der Völkerbund als internationale Organisation zur kollektiven Friedenssicherung eingerichtet werden sollte, war die Frage nach dem Sitz der Organisation eine der drängendsten: Es mussten Räumlichkeiten gefunden werden, in denen das permanente Völkerbundsekretariat eingerichtet werden sowie die Sitzungen von Generalversammlung und Völkerbundrat stattfinden konnten. Früh schon war klar, dass der Sitz in einem der kleinen europäischen Länder angesiedelt werden sollte. ‚Kleine Staaten‘ wie die Schweiz und Belgien hatten sich bereits im 19. Jahrhundert als Sitze von internationalen Organisationen etabliert.³²³

Während der Pariser Friedenskonferenz kristallisierte sich – insbesondere auf französischer Seite – die belgische Hauptstadt Brüssel schnell als Favorit heraus. Tatsächlich schien vieles dafür zu sprechen: Brüssel liegt im Zentrum Europas und zugleich in direkter Nähe zu Paris und London. Zudem war es an zentrale Verkehrslinien angebunden und besaß eine bereits sehr gute technische Infrastruktur.³²⁴ Laqua hat herausgearbeitet, dass Brüssel zu Beginn des 20. Jahrhunderts von Zeitgenossinnen und Zeitgenossen als europäisches Zentrum des Internationalismus anerkannt war.³²⁵ In einem Dokument der belgischen Regierung, das 1919 in Paris lanciert wurde, wird argumentiert, dass Brüssel seit 1847 über 425 internationale Treffen und Kongresse beherbergt hätte und über 111 internationale Organisationen bereits ihren Sitz dort hätten.³²⁶ Außerdem wird angeführt, dass das Schicksal Belgiens im Ersten Weltkrieg ein Mahnmal für die Wichtigkeit des europäischen Friedensgedankens wäre.

Ausgerechnet dieser Aspekt war aber dafür verantwortlich, dass sich Brüssel nicht durchsetzen konnte: Würde der Völkerbund seinen Sitz in Brüssel etablieren, so die Argumentation, hätte er von Anfang an eine antideutsche Dimension gehabt – eine Assoziation, die die Gegner Brüssels tunlichst vermeiden wollten.³²⁷ Beeinflusst durch die Schweizer Regierung und insbesondere den Schweizer Internationalisten William

322 Traz, Robert de: *L'esprit de Genève*, Paris 1929; vgl. dazu Stepczynski Maitre, Maryvonne: *L'Esprit de Genève de Robert de Traz: Retour aux origines du mythe de la Genève internationale*, Genf 2002. Die Wirkmächtigkeit von Robert de Traz' Buch wird auch durch die nur wenige Jahre später erfolgte Übersetzung ins Englische illustriert, die im renommierten Verlag Oxford University Press erschien. Traz, Robert de: *The Spirit of Geneva*, Oxford 1935.

323 Herren: *Hintertüren zur Macht*.

324 Walters: *History of the League*, S. 36 f.

325 Laqua, Daniel: *The Age of Internationalism and Belgium, 1880–1930. Peace, Progress and Prestige*, Manchester 2014, S. 1.

326 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 411.

327 Barros: *Office Without Power*, S. 82.

Rappard,³²⁸ favorisierte der amerikanische Präsident Woodrow Wilson schon früh Genf und konnte dies, unterstützt von Politikern wie dem britischen Internationalisten Robert Cecil und dem südafrikanischen Premierminister Jan Smuts, im Verlauf der Debatten auch durchsetzen. Genf wurde mit großer Mehrheit von der Pariser League of Nations Commission als Sitz des Völkerbunds gewählt.³²⁹ Wilson bevorzugte die Schweiz aus mehreren Gründen: Sie war während des Weltkriegs neutral geblieben; Genf besaß eine lange Tradition liberaler Ideen und war wie Brüssel bereits seit Mitte des 19. Jahrhunderts Sitz von verschiedenen internationalen Organisationen und Bewegungen³³⁰ – besonders dem während des Ersten Weltkriegs bedeutsamen Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.³³¹

Nach einer kurzen Übergangszeit in London zog das internationale Sekretariat des Völkerbunds 1920 nach Genf und nahm im Norden der Stadt im Hotel National – das später in Hotel Wilson umbenannt wurde – seinen ersten Sitz. Für Walters waren „[s]uch a headquarters [...] very far from the palaces of which some ardent spirits had dreamt“, aber entsprach in seiner Gestaltung mit über 200 oft sehr kleinen Hotelzimmern genau den Bedürfnissen einer internationalen Bürokratie: „An official can work far better in the smallest of rooms by himself than in the noblest apartment shared with three or four colleagues.“³³² Erst 1937 zog die Verwaltung in das eigens für sie errichtete Palais des Nations, das im Ariana-Park beheimatet ist. Verstärkung erhielt das Sekretariat des Völkerbunds durch die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), die ebenfalls in Genf angesiedelt wurde. Diese nahm vor ihrem Neubau im Institut Thudichum ihren Sitz.³³³

Die Ansiedlung des Völkerbundsekretariats und seines Pendant, des Internationalen Arbeitsamtes, hatte jedoch weitere Konsequenzen, etwa in der Zusammenarbeit zwischen dem Völkerbund und zahlreichen anderen nichtstaatlichen internationalen Organisationen. Dies wurde von Akteurinnen und Akteuren im Umfeld des Völkerbunds

328 Peter, Ania: William E. Rappard und der Völkerbund. Ein Schweizer Pionier der internationalen Verständigung, Frankfurt am Main 1973, S. 60–71. Zu Rappard vgl. auch Monnier, Victor: William E. Rappard. Défenseur des libertés, serviteur de son pays et de la communauté internationale, Genf 1995.

329 Ranshofen-Wertheimer: The International Secretariat, S. 413.

330 Westberg, Jill / Hope-Smeltzer, Carolyn: Camps of Geneva Lake, Charleston 2016; Kieser, Hans-Lukas: Vorkämpfer der „neuen Türkei“. Revolutionäre Bildungseliten am Genfersee (1868–1939), Zürich 2005.

331 Ranshofen-Wertheimer: The International Secretariat, S. 413; Walters: History of the League, S. 36.

332 Walters: History of the League, S. 114.

333 Plata-Stenger, Véronique: Europe, the ILO and the Wider World (1919–1954), in: EGO – European History Online, hg. vom Leibniz-Institut für Europäische Geschichte (IEG), Mainz 2016-03-09, <http://www.ieg-ego.eu/platastengerv-2016-en> (27.8.2022).

beobachtet³³⁴ und hatte direkte räumliche Auswirkungen auf Genf und auf den sich internationalisierenden Arbeitsmarkt. Mit am stärksten begann der Brite Bertram Pickard,³³⁵ der Leiter des Genfer Quaker International Center, darüber nachzudenken, was er analog zu zeitgenössischen Diskursen über ‚Greater Britain‘³³⁶ als ‚Greater League of Nations‘ bezeichnete,³³⁷ nämlich das „whole field of international organization – official and unofficial.“³³⁸ Andere bezeichneten dieses Umfeld als „auprès de la SDN“.³³⁹

Im Verlauf der 1920er Jahre etablierte sich der Völkerbund unstrittig als Zentrum des Internationalismus in Europa und der Welt, als the „heart and kernel of almost every kind of international activity“.³⁴⁰ Bereits unmittelbar nach der Ansiedlung des Völkerbunds in Genf verlegten auch 30 andere internationale Organisationen ihr Hauptquartier nach Genf.³⁴¹ Für Pickard führte dieses entstehende, sich am Völkerbund orientierende Feld internationaler Organisationen zu jener ‚Greater League of Nations‘, die er als „promising child“³⁴² bezeichnete. Zwar scheiterte der in Artikel 24 der Völkerbundsatzung angelegte Versuch, alle bereits existierenden internationalen Organisationen auch formal „under the direction of the League“ zu stellen, daran, dass viele internationale Organisationen an ihrer formalen Unabhängigkeit festhielten.³⁴³ Dennoch orientierten sich diese Organisationen immer stärker am Völkerbund: Im Verlauf der 1920er und 1930er Jahre suchten zahlreiche internationale Organisationen und Institutionen von der Women’s International League for Peace and Freedom bis hin zur internationalen Sufi-Bewegung die Nähe des Völkerbunds und verlegten ihre Hauptsitze nach Genf oder eröffneten dort Liaisonbüros,³⁴⁴ um ihre Interessen in Genf vertreten zu können.

334 Potter, Pitman B.: *The League of Nations and Other International Organizations. An Analysis of the Evolution and Position of the League in Cooperation Among States*, Genf 1934; Potter, Pitman B.: *The Classification of International Organizations*, I, in: *The American Political Science Review* 29/2 (1935), S. 212–224; Potter, Pitman B.: *The Classification of International Organizations*, II, in: *The American Political Science Review* 29/3 (1935), S. 403–417.

335 Zu Bertram Pickard und seiner Rolle in internationalen Netzwerken vgl. v. a. Waugh, Maureen: *Quakers, Peace and the League of Nations. The Role of Bertram Pickard*, in: *Quaker Studies* 6/1 (2002), S. 59–79.

336 Zu den Diskursen und ihrer Wirkmächtigkeit vgl. Bell, Duncan: *The Idea of Greater Britain. Empire and the Future of World Order, 1860–1900*, Princeton 2007.

337 Pickard, Bertram: *Greater League of Nations. Bureaus Unconnected. Officially Cluster. About Geneva*, in: *The Washington Post*, 25. November 1933, S. 9.

338 Ibid.

339 Gynt: *Diplomaten, Delegierte, Sekretäre*, S. 637.

340 Pickard: *Greater League of Nations*, in: *The Washington Post*, 25. November 1933, S. 9.

341 Sluga: *Internationalism*, S. 57.

342 Pickard: *Greater League of Nations*, in: *The Washington Post*, 25. November 1933, S. 9.

343 Article 24, *The Covenant of the League of Nations*.

344 Suche: *Organisationen mit Sitz in Genf*, in: *Lonsea*, http://lonsea.de/pub/search_org?s=3523 (6.7.2022).

Dies wurde von den Zeitgenossinnen und Zeitgenossen als neue Entwicklung wahrgenommen. Bereits 1927 hob die *New York Times* hervor, dass Genf als Sitz von mehr als 40 internationalen Organisationen sich zu Recht Welthauptstadt nennen könne.³⁴⁵ Auch die niederländische Feministin Corinna Ramondt-Hirschmann bezeichnete Genf 1924 als „international centre of the world“.³⁴⁶ Zwar räumte Pickard ein, dass „Paris harbours more than twice as many international societies as any other single city, nevertheless Geneva, because of the League of Nations and the International Labour Organisation, became the centre par excellence of those unofficial international bodies“.³⁴⁷ Die Komplexität dieses Genfer Kosmos wurde für Pickard dadurch illustriert, dass bereits 1929 in Genf eine Federation of International Semi-Official and Private Institutions als Interessensvertretung der in Genf ansässigen Organisationen eingerichtet wurde.³⁴⁸ Dieser sollte Pickard Ende der 1930er Jahre auch vorstehen. Die kleinen Organisationen prägten Genf so stark, dass nach dem Umzug des Völkerbunds in das Palais des Nations sein bisheriger Sitz, das Hotel National, zu einem Zentrum für internationale Organisationen wurde.³⁴⁹ Dabei kam es zu zahlreichen Austausch- und Kooperationsprozessen zwischen dem Völkerbund und den anderen internationalen Organisationen:

But more important still, are the innumerable opportunities offered in Geneva for personal contact between representatives of unofficial bodies, and League personalities, whether delegates, experts or members of Secretariat. No doubt Capitol Hill offers extraordinary opportunities for lobbying, but Geneva is the lobbyists' paradise par excellence, since the statesmen not only of one nation but of 50 nations are placed there in a position of extreme vulnerability, whether in the corridors of the Palais des Nations, or the hotels along the Quai.³⁵⁰

Wie bedeutsam die zahlreichen Kontakte zwischen dem Völkerbund und den anderen internationalen Organisationen in Genf waren, demonstriert ein Blick in das Tagebuch

345 World Bodies in Geneva Increased to More Than Forty, in: *The New York Times*, 31. Januar 1927, S. 5.

346 Cor Ramondt-Hirschmann to Jane Addams, November 17, 1924, Addams Papers, reel 16. Zitiert nach: Rupp: *Worlds of Women*, S. 120.

347 Pickard, Bertram: *The Greater League of Nations – A Brief Survey of the Nature and Development of Unofficial International Organizations*, in: *Contemporary Review* 150/850 (1936), S. 460–465, hier S. 462. Vgl. auch Pickard, Bertram: *Geneva. The World's Capital*, in: *Friendship – The Journal of the Friends* (1931), S. 1.

348 Pickard: *The Greater League*, S. 462. Das Konzept der ‚Greater League of Nations‘ wurde von Pickard später auf die Vereinten Nationen übertragen. Pickard, Bertram: *The Greater UN*, New York 1957.

349 Pickard: *Greater League of Nations*, in: *The Washington Post*, 25. November 1933, S. 9.

350 *Ibid.*

des neuseeländischen Ökonomen John B. Condliffe. Dort ist akribisch vermerkt, wie häufig er sich mit Vertreterinnen und Vertretern von ILO, Young Men's Christian Association (YMCA) oder mit Journalistinnen und Journalisten in den Hotels und Cafés Genfs traf.³⁵¹ Der Datenbank *Lonsea* zufolge hatten während der 1920er und 1930er insgesamt 227 internationale Organisationen ihren Sitz in Genf. Pickard hob hervor, dass die Spanne „from big and powerful organisations like the Red Cross and the Inter-Parliamentary Union, to the obscure and sometimes dubious organisation with high-sounding programme, imposing letter-head, a Secretary and President perhaps and – that is all!“³⁵² reichen würde. Die Datenbank *Lonsea* liefert nicht nur eine Aufstellung dieser Organisationen, sondern ermöglicht durch Adressangaben auch eine geographische Verortung der Sitze innerhalb Genfs.³⁵³

Daneben wurden mit steigender Bedeutung des Völkerbunds bereits bestehende Konsulate ausgebaut oder vergrößert. Schon 1922 gab es neun permanente offizielle diplomatische Vertretungen in Genf.³⁵⁴ Eine weitere Entwicklung, die zur Internationalisierung des Genfer Arbeitsmarkts beitrug, war, wie der britische Journalist J. H. Bailey feststellte, „a significant diplomatic development“,³⁵⁵ nämlich die Entscheidung, permanente staatliche Vertretungen nach Genf abzuordnen. Diese würde „interposing once more a ‘middle-man’ between the League and the responsible politicians and experts of the Statemembers“.³⁵⁶ Bereits mit der Einrichtung einer polnischen Vertretung wurden seit 1920 solche ‚permanent delegations‘ in Genf eröffnet, die im von dem ungarischen Diplomaten György Ottlik herausgegebenen *Annuaire de la Société des Nations* unter „Représentations de Caractère Diplomatique“³⁵⁷ aufgeführt wurden. Sie spielten eine zunehmend wichtige Rolle für die internationale Politik in Genf, besaßen allerdings, wie der amerikanische Politikwissenschaftler Pitman B. Potter bereits 1931 in einem Aufsatz bemerkte, einen unklaren Status zwischen offizieller diplomatischer Vertretung und inoffizieller Einflussnahme.³⁵⁸ Besonders interessant ist, dass auch Staaten, welche gar nicht (mehr) dem Völkerbund angehörten, wie Deutschland, Armenien und die USA, auf diese Weise weiterhin in Genf repräsentiert wurden. Der Personalbedarf dieser Büros wird durch den Auszug aus Potters Aufsatz deutlich:

351 Diary for 1934, Carton 36, Bancroft Library, Berkeley (BLB) MSS C-B 901. Vgl. dazu auch Loveday: Reflections, S. 3 f.

352 Davies, Thomas: NGOs. A New History of Transnational Civil Society, London 2013, S. 107.

353 Suche: Geneva, Switzerland, in: *Lonsea*, <http://lonsea.de/pub/place/3523> (2.8.2022).

354 Lists of Delegations Accredited to the Secretariat, undatiert, LoN 40/25596/25596.

355 Bailey, J. H.: The League of Nations. Permanent Diplomatic Representation at Geneva, in: *The Spectator*, 18. Januar 1930, S. 15.

356 Ibid.

357 Ottlik, Georges: *Annuaire de la Société des Nations*. 1927, Genf 1927, S. 772.

358 Potter, Pitman B.: Permanent Delegations to the League of Nations, in: *The American Political Science Review* 21 (1931), S. 21–44, hier S. 26.

Special establishments in Geneva vary from the one-man post, with or without a clerk, to the rather elaborate establishment with a minister – if not an ambassador – in charge, counsellors who occasionally acts as *chargé d'affaires*, several secretaries and clerks, and even attachés for the Labor Office and the press. In general, the simpler type of establishment predominates.³⁵⁹

Im Zuge der Einrichtung des Völkerbunds in Genf zogen nicht nur bestehende internationale Organisationen nach Genf; vielmehr entstand in seinem Kontext auch eine Vielzahl weiterer Institutionen. Drei Beispiele sollen dies veranschaulichen: Bereits 1924 entstand im Kontext des Völkerbunds eine internationale Schule, welche den Kindern der Völkerbundmitarbeiterinnen und -mitarbeitern eine dem internationalen Umfeld angemessene Schulbildung ermöglichen sollte. Bezeichnenderweise wurde diese von der französischen Reformpädagogin Marie-Thérèse Maurette geführt, welche die Ehefrau des französischen ILO-Beamten Fernand Maurette war und damit selbst zum weiteren Umfeld des Völkerbunds gehörte.³⁶⁰ Der Schweizer Internationalist Rappard gründete gemeinsam mit seinem Freund und Kollegen Paul Mantoux im Jahr 1927 das Graduate Institute als internationales Hochschulinstitut in Genf, welches zum Ziel hatte, eine neue Generation von Völkerbundbeamtinnen und -beamten universitär auszubilden.³⁶¹ Insbesondere für die in Genf aktiven Amerikanerinnen und Amerikaner etablierte sich der International Club in Geneva als Anlaufstelle, um Kontakte zu anderen Internationalistinnen und Internationalisten zu knüpfen.³⁶²

Diese Entwicklungen wurden in Genf als wachsende Komplexität und zunehmende Unübersichtlichkeit wahrgenommen. Anhand von Diskussionen im Sekretariat wird sichtbar, dass das Genfer Völkerbundsekretariat im Verlauf der 1920er Jahre den Anspruch entwickelte, die Deutungshoheit in diesem internationalen Genf auszuüben. Dies gab den Anstoß zur Entwicklung einer ganzen Reihe von Projekten, die allesamt darauf abzielten, die Komplexität des (Genfer) Internationalismus fassbar zu machen und abzubilden. Dazu gehörten etwa die schon 1920 verfolgten Pläne,

359 Ibid., S. 32.

360 Dugonjić, Leonora: 'A Miniature League of Nations'. Inquiry into the Social Origins of the International School, 1924–1930, in: *Paedagogica Historica* 50/1–2 (2014), S. 138–150. Vgl. dazu auch den Bestand zur internationalen Schule im Nachlass von Ludwik Rajchman, der bei der Gründung dieser Schule führend war: *Ecole Internationale Geneve*, Archives de l'Institut Pasteur, Paris (IPA) BLK.2.

361 Peter, Ania: William E. Rappard and the League of Nations. A Swiss Contribution to International Organization, in: Zara Steiner (Hrsg.): *The League of Nations in Retrospect. Proceedings of the Symposium*, Berlin 1983, S. 221–242, hier S. 223.

362 Kuehl, Warren F./Dunn, Lynne K.: *Keeping the Covenant. American Internationalists and the League of Nations, 1920–1939*, Kent 1997, S. 175; *Notes from Geneva*, in: *The Christian Science Monitor*, 24. Juni 1922, S. 7.

ein allgemeines *Who is Who* des internationalen Genfs anzulegen.³⁶³ Unter der Regie des Neuseeländers Wilson begann die Central Section, Informationen zu den verschiedenen permanenten nationalen Gesandtschaften in Genf zu sammeln.³⁶⁴ Das weitreichendste Projekt war jedoch die Herausgabe der *Handbooks of International Organisations* durch den Völkerbund.³⁶⁵ Durch die Publikation und die erfolgreiche Etablierung dieser Reihe, welche grundlegende Daten zu allen an diesem Projekt freiwillig teilnehmenden internationalen Organisationen verzeichnete und publizierte, inszenierte sich der Völkerbund als Mittelpunkt der internationalen Organisationen. Dadurch wurde die Publikation der Handbücher zu einem Medium der Selbstdarstellung des Völkerbunds als Zentrum des Internationalismus. Bis 1938 willigten über 1000 internationale Organisationen ein, sich in diese Meistererzählung des Völkerbunds integrieren zu lassen – und damit implizit seinen Anspruch auf Vorherrschaft über den Internationalismus anzuerkennen.³⁶⁶

Der Genfer Arbeitsmarkt unterlag starken Konjunktoren: Jeweils einmal im Jahr, zur Generalversammlung, stieg der Personalbedarf des Völkerbunds und der ILO sprunghaft an. Pickard bezeichnete Genf aus diesem Grund als „Mecca of international conferences“.³⁶⁷ Beobachter, wie der deutsche Journalist Willy Ruppel, beschrieben diese Zusammenkunft beeindruckt:

Seit Tagen sind mit jedem Eisenbahnzuge aus allen Himmelsrichtungen die Teilnehmer an der Jahresversammlung eingetroffen: Ministerpräsidenten, Außenminister, Diplomaten, Regierungsbeamte, Sachverständige für Wirtschaft und Finanz, Presseberater der Delegationen, eine kleine Armee von Sekretären, Stenotypisten, Geheimpolizisten zum Schutz kostbarer Leben. Ganze Wagenladungen von Aktenkoffern sind ausgeladen und in die Hotels verbracht worden. Mehr als dreihundert Sonderberichterstatter der größten Zeitungen und Nachrichtenagenturen der Welt haben sich eingefunden.³⁶⁸

363 “Who is Who” in the League of Nations, LoN 30/227. Zu einer weiteren Einrichtung dieses internationalen Genfs vgl. Association Sportive du personnel de la S. d. N., LoN 18A/34446/34446

364 Association Sportive du personnel de la S. d. N., LoN 18A/34446/34446; Communication with National Governments. Revision of List of Permanent Representation 1935 and 1936, LoN 50/21127/120.

365 League of Nations (Hrsg.): Handbook of International Organisations. (Associations, Bureaux, Committees, etc.), Genf 1921–1938.

366 Auberer/Holste/Liebisch-Gümü: Situating Internationalism 1919–1940, S. 201 f.; Sibille: Quellen, S. 475–483.

367 Pickard, Bertram: Geneva. The Pivotal Point of International Co-operation, in: The World Outlook 8 (1929), S. 59–60, hier S. 60.

368 Ruppel, Willy: Genfer Götterdämmerung. Werden, Wirken und Versagen des Völkerbunds, Stuttgart 1940, S. 29.

Für die jährlich stattfindende Generalversammlung des Völkerbunds und die Jahreskonferenz der ILO wurden zahllose temporär angestellte Arbeitskräfte benötigt. Temporäres Personal wurde für die großen Konferenzen und Sitzungen des Völkerbunds angestellt – und füllte die Hostels und Herbergen Genfs. Die Spätsommermonate waren dabei die Monate der ‚Hochsaison‘ für die Genfer Konferenzen. Zahlreiche temporäre Arbeitskräfte wurden aus ganz Europa und darüber hinaus angestellt, um die anfallenden Arbeiten zu erledigen. Dies umfasste dabei alle Tätigkeitsbereiche von hochqualifizierten Expertinnen und Experten für die jeweiligen Sachthemen über Übersetzerinnen und Übersetzern bis zu Sekretärinnen und Sekretären oder Dienstbotinnen und Dienstboten. Dabei besaß auch dies Auswirkungen außerhalb der jeweiligen Konferenzräume: Die Neuseeländerin Patricia Cole glaubte eine Zunahme der Sexarbeiterinnen anlässlich der Generalversammlung des Völkerbunds festzustellen, diese „came down from Budapest for the Assembly to help entertain the visitors“.³⁶⁹ Mit dem Ende der Generalversammlung löste sich jene Welt auch wieder auf, wie Cole bemerkte: „The delegates, their aides, the beautiful ladies from Budapest, departed after that final plenary session. Some of us temporary Marthas were asked to stay on for a while to help the permanent staff tie up loose ends“.³⁷⁰

Seinen Höhepunkt erreichte der Genfer Internationalismus ab den 1920er Jahren. Die Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund galt als ein Zeichen für das Funktionieren des Genfer Projekts. Ausdruck des universalen Anspruchs stellte zweifellos der Empfang zur Eröffnung der 18. Völkerbundversammlung 1937 dar:³⁷¹ Mit allein 720 Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus allen Rängen des Völkerbundsekretariats, 350 ILO-Beamtinnen und -Beamten und 760 Mitgliedern verschiedener Delegationen ist die Gästeliste ein umfangreiches Who’s who des internationalen Genfs.³⁷² Dazu kamen Vertreterinnen und Vertreter weiterer internationaler Organisationen, Diplomatinnen und Diplomaten, Schweizer Honoratorinnen und Honoratioren, sowie Heerscharen von Journalistinnen und Journalisten. Allein die Champagnerrechnungen sind illustrativer Beleg dafür, zu welcher Größe die internationale Welt Genfs angewachsen war und riefen den Unmut der linken Genfer Zeitung *Le Travail Quotidien* hervor. Diese zählte eine ganze Reihe von Krisen auf, denen der Völkerbund als Bewahrer des Weltfriedens augenscheinlich nicht gewachsen sei: Der Spanische Bürgerkrieg, der Abessinienkrieg,

369 Thompson, Patricia: *Accidental Chords*, Victoria 1988, S. 116. Vgl. zu dieser Thematik v. a. Siegenthaler, Edith: *Prostitution in Switzerland*. Geneva, Lausanne and Bern, in: Jean-Michel Chaumont / Magaly Rodriguez Garcia / Paul Servais (Hrsg.): *Trafficking in Women, 1924–1925. The Paul Kinsie Reports for the League of Nations*, Bd. II, Genf 2017, S. 222–227.

370 Thompson: *Accidental Chords*, S. 120.

371 Réception du 25 Septembre 1937. Donnée par le Président de la 18. Assemblée, LoN 18A/31229/31229.

372 Reception du 25 Septembre. Nombre approximatif des différentes catégories d’invités, undatiert, LoN 18A/31229/31229.

der Aufschwung der faschistischen Kräfte in Europa und vor allem Deutschland und der Zweite Chinesisch-Japanische Krieg seien eindrucksvolle Demonstrationen dafür, dass der Weltfriede gefährdet sei.³⁷³

Damit traf die Zeitung einen wichtigen Kern, den auch die aufwendige Feier zur Fertigstellung des Palais des Nations nicht verdecken konnte: Die Krise des liberalen Internationalismus in Genf wirkte sich auch direkt auf das internationale Genf aus. Ranshofen-Wertheimer beschrieb den Ausbruch des Zweiten Weltkriegs als Stillstand Genfs: „a deep gloom settled over the Secretariat“.³⁷⁴ Die Konsequenz war ein umfassender Personalabbau durch Avenol und die Verlegung von verschiedenen Teilen des Völkerbunds in die USA und der ILO nach Kanada. Druck wurde auch vonseiten der Schweizer Regierung ausgeübt, die sich in ihrer Neutralität durch den Völkerbund gefährdet sah und deshalb versuchte, ihn aus Genf zu verlegen.³⁷⁵ Gleichzeitig war durch den Krieg die Reisefreiheit in Europa stark eingeschränkt. Zwischen 1939 und 1946 fanden keine Generalversammlungen des Völkerbunds in Genf mehr statt und auch die übrigen internationalen Organisationen schränkten ihre Aktivitäten in Genf stark ein. Dies führte zu einer Desintegration des internationalen Arbeitsmarktes in Genf; viel zuvor benötigte temporäre Arbeit für Konferenzen in Genf fiel weg.

Die Entwicklung zu einem internationalen Knotenpunkt führte dazu, dass Genf nicht nur zum Ziel von zahllosen internationalen Akteurinnen und Akteuren der 1920er und 1930er Jahre wurde, sondern auch einen umfassenden Personalbedarf hatte. Die Anforderungen an diese Arbeitskräfte richteten sich dabei nach den Vorstellungen des Internationalismus: Nationalität, Sprachkenntnisse und die Fähigkeit, sich in dem kosmopolitischen und diplomatischen Milieu Genfs zurechtzufinden, waren essentiell. Bis zu seiner Auflösung in den 1940er Jahren verursachten die jährlichen Konjunkturen dieses Arbeitsmarktes immense Schwankungen der Zahl der in Genf arbeitenden Personen. Dieser sich in Genf konstituierende internationale Arbeitsmarkt stellt den Rahmen für die in dieser Arbeit untersuchten Lebensläufe dar.

373 A la S. D. N. Indécence, in: *Le Travail Quotidien*, 27. September 1937, S. 3.

374 Ranshofen-Wertheimer: *The International Secretariat*, S. 371.

375 Barros: *Betrayal from Within*, S. 270.