

Den internationale Arbejderbeskyttelses- Konference i Bern.

Af

Adolph Jensen.

I Maj Maaned i Aar afholdtes i Bern en Konference af Delegerede fra 15 europæiske Regeringer for at raadslaa om Fastsættelsen af visse Grundtræk til internationale Overenskomster paa Arbejderbeskyttelsens Omraade. Programmet for denne Konference var med Flid gjort saa magert som muligt; det indeholdt kun de to Punkter: Forbud mod Anvendelse af hvidt Fosfor ved Tændstikfabrikationen og Forbud mod Kvinders Natarbejde i Fabriker. Om det sidste Punkt skal der i det følgende meddeles nogle Enkeltheder, men først maa vi forudskikke et Par Bemærkninger om Konferencens Forhistorie.

Det er en almindelig Opfattelse, at Resultaterne af den Arbejderbeskyttelses-Konference, der efter den tyske Kejsers Initiativ afholdtes i Berlin i Marts 1900, kun lidet svarede til de højt spændte Forventninger, man dengang nærede med Hensyn til en hurtig Udvikling af Arbejderlovgivningen. Ja, det er vel ikke ualmindeligt, at Værdien af den med megen Brask og

Bram iværksatte og med højt klingende Kejserord indledede Berliner-Konference betragtes og betegnes som rent ud lig Nul. Ihvorvel en saadan Pessimisme sikkert er i høj Grad overdreven, kan det dog ikke nægtes, at Resultatet, hvis det skal maales med direkte paa-velige Reformer, blev meget utilfredsstillende. Ganske vist kender Historien ikke noget Tidsafsnit, hvor Bestræbelserne for at udvikle Arbejderbeskyttelsen have sat saa rige Frugter som netop Tiden efter Berliner-Konferencen; men det er den nationale Arbejderbeskyttelse, der har været i Vækst, medens den Tanke, der laa bag ved Konferencen af 1890, Tanken om Arbejderlovgivningens Internationalisering, for en Tid syntes at have tabt sin Livskraft.

Spørger man om Grundene til det magre Resultat af Berliner-Konferencen, kan der jo peges paa flere Ting. Paa Bismarck! Paa at Sagen, trods alt, ikke var tilstrækkeligt forberedt. Paa de vedtagne Beslutningers Formulering som »Ønsker«, der nok saa bekvemt lod sig magasinere og ikke behøvede at volde de paagældende Regeringer yderligere Besvær. Hvorom alting er, det kom snart til at staa klart for de interesserede, at Tiden endnu ikke var moden til at gennemføre en international Regulering af Arbejderbeskyttelsen, og der gik 15 Aar, før man paany vovede at nærme sig Løsningen af herhen hørende Spørgsmaal ad statlig Vej.

Initiativet til den nu afholdte 2den internationale Arbejderbeskyttelses-Konference er udgaaet fra den i Aaret 1900 under Pariserudstillingen stiftede »Association internationale pour la protection légale des travailleurs«, der siden 1. Maj 1901 har et permanent Bureau

i Basel under Ledelse af Professor, Dr. Stephan Bauer. Blandt de første Opgaver, dette Bureau tog op, var — ved Siden af Udgivelsen af en Bulletin, der bringer Meddelelser om alt hvad der sker rundt om i Verden paa Arbejderbeskyttelsens Omraade — Iværksættelsen af en sammenlignende Undersøgelse angaaende Udbredelsen og Virkningerne af voksne Kvinders Nat-arbejde i de forskellige Lande, samt Indsamlingen af Stof til en Oversigt over Fabriklovenes Sanitetsbestemmelser for saakaldte »sundhedsfarlige Industrier«. Som Resultat af Bureauets Arbejde paa de nævnte to Omraader foreligger et Par anselige Værker: »Die gewerbliche Nacharbeit der Frauen« og »Gesundheitsgefährliche Industrien«, hvortil Sagkyndige fra en Mængde forskellige Lande have ydet Bidrag (i Bogen om Kvinders Natarbejde er Afsnittet om Danmark skrevet af Fabrikinspektør, Frøken A. Vedel).

I de nævnte to Værker havde man tilvejebragt en udmærket Materialsamling, det nødvendige første Grundlag for en praktisk Aktion. Efter at Sagen var bleven yderligere prøvet og forberedt ved en dertil nedsat Kommission, besluttedes det, efter Indstilling af denne, at man skulde søge at bevæge det schweiziske Forbundsraad til at indbyde samtlige Landes Regeringer til at sende Delegerede til en Konference. Denne Beslutning var vist nok ikke ganske i Overensstemmelse med Programmet for »Association internationale«; i hvert Fald var der oprindelig hos flere af de ledende Mænd en stærk Mistillid til officielle internationale Konferencer. Erindringen om Berliner-Konferencens magre Resultater sad disse Folk i Blodet, og det var ofte fra den Side, hvor Arbejderbeskyttelsens aller

varmeste Venner var at finde, gjort gældende, at det kunde blive skæbnesvangert for den nationale Arbejderlovgivning, om dens videre Udvikling blev gjort afhængig af internationale (hele eller halve) Aftaler.

Hvorvidt disse Tvivlere havde Ret eller ikke, vil Tiden vise. Det maa haabes, at »Association internationale« har grebet Sagen rigtigt an ved at øve et Pres paa Regeringerne gennem Foranstaltningen af en Konference.

Efter Forbundsraadets Indbydelse samledes i Bern den 8. Maj Delegerede fra følgende Regeringer: Det tyske Rige, Østerrig, Ungarn, Belgien, Danmark, Spanien, Frankrig, Storbritannien, Italien, Luxemborg, Norge, Nederlandene, Portugal, Sverige og Schweiz. (Indbydelse var desuden udgaaet til Grækenland, Rumænien og Serbien). Programmet for Konferencen var i Forvejen meddelt de paagældende Regeringer, ligesom der var tilstillet disse to af Bureauet i Basel udarbejdede »Denkschriften« til Orientering i Emnerne.

Som foran nævnt skulde Konferencen kun behandle de to Emner: Forbud mod Anvendelse af hvidt Fosfor og Forbud mod Kvinders Natarbejde. Man havde draget Lære af Erfaringen og valgt et ganske snævert Program, der derhos kun omfattede Themaer, som maatte forudsættes at frembyde forholdsvis faa Vanskeligheder ved den internationale Behandling. Endnu et Moment i Forberedelsesarbejdet fortjener at fremhæves: den foran omtalte Kommission, efter hvis Indstilling Sagen søgtes fremmet gennem en officiel Konference, var sammensat dels af Delegerede fra forskellige Sektioner (Lands-Afdelinger) indenfor »Association internationale«, dels af Regeringsrepræsentanter for

følgende Stater: Østerrig, Belgien, Frankrig, Italien, Luxemborg, Nederlandene og Schweiz. Der havde saaledes allerede før Udarbejdelsen af Programmet for Konferencen været rig Lejlighed til at vejre Stemningen og til at bortrydde de værste Anstødsstene. Af Regeringsrepræsentanterne i den forberedende Kommission vare flere senere Delegerede paa selve den officielle Konference.

Af det anførte fremgaar det, hvor langt omhyggeligere den nys afholdte Konference var forberedt, end Berliner-Konferencen 1890. Dette har da ogsaa sat Frugt i saavel Indholdet som Formen af de Beslutninger, der ere blevne vedtagne af de Delegerede.

Angaaende de vedtagne Beslutningers Karakter hedder det i Konferencens Forretningsorden: »Ihre Ergebnisse werden in Form von Entwürfen zu internationalen Vereinbarungen zusammengefasst, von den zustimmenden Delegationen unterzeichnet und durch den schweizerischen Bundesrat behufs gutscheinender diplomatischer Verhandlung den beteiligten Staaten darüber zugestellt«. Selv om der saaledes selvfølgelig ikke er Tale om, at de Delegerede have kunnet binde de paagældende Regeringer i nogen Retning, er der dog en himmelvid Forskel mellem de ubestemte, taagede »Ønsker«, hvori Berliner-Konferencen resulterede, og Berner-Konferencens Grundtræk til egentlige traktatmæssige Overenskomster mellem Staterne*). Der er

*) Det viste sig da ogsaa, at en enkelt Delegeret, der var mødt i Bern uden egentlig Instruksion fra sin Regering, afholdt sig fra at undertegne Protokollen, da han blev bekendt med, at Underskriften havde en mere end rent personlig Karakter. (Soziale Praxis. XIV. Jahrg. Sp. 913).

i hvert Fald den meget væsentlige Forskel, at medens Berliner-Konferencens Saga var ude den Dag, da Deltagerne rejste hver til sit, kan det, der nu er sket i Bern, kun betragtes som et indledende Skridt. Forbundsraadet har da heller ikke tøvet længe med at føre Sagen videre, idet det har opfordret alle de Regeringer, hvis Delegerede have undertegnet Konferencens Beslutninger, til at lade sig repræsentere ved en ny Konference af diplomatisk Karakter, for at søge Berner-Mødets »Grundtræk« udformede til en international Traktat. Om Tid og Sted for denne nye Konference foreligger der endnu intet; den schweiziske Regering har udbedt sig Forslag desangaaende inden Ugangen af Oktober d. A.

Hvad angaar Indholdet af de i Bern vedtagne Beslutninger, skulle vi ikke opholde os ved Spørgsmaalet om Forbud mod Anvendelsen af hvidt Phosphor i Tændstikfabrikationen. Et saadant Forbud har i Danmark allerede eksisteret i 30 Aar, og Sagen har derfor ingen praktisk Interesse for os.

Den angaaende Forbud mod Kvinders Natarbejde i Fabriker vedtagne Beslutning gaar i det væsentlige ud paa følgende:

1. Forbudet skal — med visse Undtagelser, hvorom nærmere nedenfor — gælde alle Kvinder uden Hensyn til Alder, hvilket, hvis det gennemføres, vil nødvendiggøre Lovændringer i en Række Lande, nemlig: Belgien og Portugal (hvor der nu er Forbud mod Natarbejde af unge Kvinder under 21 Aar), de skandinaviske Lande (hvor Aldersgrænsen er 18 Aar), Luxemborg og Ungarn (16 Aar) og Spanien (14 Aar).

2. Forbudet skal gælde alle industrielle Virksom-

heder, hvor der beskæftiges over 10 Arbejdere (Mænd og Kvinder tilsammen). Denne Grænse for Forbudets Rækkevidde er naturligvis ret vilkaarligt valgt, hvad der følger af det umulige i at opstille rationelle Kriterier for, hvad der bør betragtes som Storindustri. Den nuværende Lovgivning i England, Frankrig og Nederlandene forbyder Kvinders Natarbejde uden Hensyn til Bedriftens Størrelse. I Belgien, Luxemborg og Spanien er Arbejderbeskyttelsen (der her ikke omfatter Kvinder over visse Aldersgrænser, jfr. ovenfor) ligeledes udstrakt til baade smaa og store Virksomheder. Derimod er Beskyttelsen i efternævnte Lande begrænset til Bedrifter af et vist Omfang: Danmark, Italien og Portugal (Virksomheder med flere end 5 Arbejdere eller mekanisk Bevægkraft), Schweiz (Virksomheder med flere end 5 Arbejdere og mekanisk Bevægkraft, eller Virksomheder der beskæftige Personer under 18 Aar, eller Virksomheder uden mekanisk Bevægkraft, men med flere end 10 Arbejdere), Østerrig og Ungarn (Virksomheder med flere end 20 Arbejdere, mekanisk Bevægkraft og Arbejdsdeling m. v.), Tyskland, Norge, Sverige og Schweiz (Virksomheder, der beskæftige flere Arbejdere og efter forskellige Kendetegn maa betragtes som henhørende til Stordriften). — Naar Konferencen har valgt at drage Grænselinjen ved 10 Arbejdere, er man bl. a. gaaet ud fra den Betragtning, at Virksomheder med et mindre Arbejdertal end det nævnte, overvejende arbejde for det nationale Marked, og at det kun er de for Verdensmarkedet arbejdende Bedrifter, der ere »international schutzbedürftig«^{*)}. I

*) Argumentationen er unægtelig her lidt kunstig, og smager stærkt af Kompromis.

øvrigt er det oplyst, at imellem tre Femtedele og tre Fjerdedele af alle industrielt beskæftigede Kvinder arbejder i Virksomheder med flere end 10 Arbejdere.

3. Forbudet skal kun gælde industrielle Virksomheder, idet den nærmere Afgrænsning overfor Handelserhverv og Landbrug forudsættes at ske i Overensstemmelse med hvert enkelt Lands nationale Lovgivning. Dog er det udtrykkelig bemærket, at Bjærgværker og Stenbrud samt alle »Bearbeitungs- und Verarbeitungsberufe« skulle omfattes af Forbudet.

4. Forbudet mod Natarbejde skal være saaledes at forstaa, at de kvindelige Arbejdere skulle have en uafbrudt Hviletid paa mindst 11 Timer, saaledes at i hvert Fald Klokkeslettene 10 Aften og 5 Morgen falde indenfor denne Hviletid. — Den i de forskellige Lande gældende Fabriklovgivning fastslaaer altid Begrebet »Nat« som Tiden mellem en bestemt Aftentime og en bestemt Morgentime. Det laa da nær at sige: Der gives et internationalt Nat-Begreb, omfattende i det mindste Tiden fra 9 Aften til 5 Morgen; til disse 8 Timer skal yderligere lægges 3 Timer. Paa den ene Side gjaldt det om at sikre, at Hviletiden virkelig blev en Nattehvide, paa den anden Side at finde en Form, der kunde passes til efter, hvad der i de forskellige Lande maatte findes hensigtsmæssigt. (De i Grundtrækkene optagne Grænse-Klokkeslet give f. Eks. Mulighed for i de sydlige Lande at bevare en Titimers Arbejdsdag med 3 Timers Pause i den varmeste Middagstid, idet Arbejdstiden da bliver fra 9 Morgen til 12 Middag og fra 3 Eftermiddag til 10 Aften).

5. »Grundtrækkene« nævner en Række Tilfælde, hvor Forbudet mod Kvinders Natarbejde enten helt

skal kunne bortfalde eller modificeres. Saadanne Undtagelsesbestemmelser ere selvfølgelig nødvendige; vi kende dem ogsaa i vor egen Fabriklovgivning (saaledes i Lov 11. April 1901 § 14 ved Driftforstyrrelser, foranledigede ved Naturomstændigheder, Ulykkeshændelser o. l.). Modifikationerne angaa i det væsentlige Sæsonindustrier, for hvilke det for et Tidsrum af indtil 60 Dage skal kunne tillades at nedsætte Antallet af arbejdsfri Nattetimer til 10.

Protokollen slutter med Angivelsen af en Række Tidsfrister for Ratifikationen af de eventuelle Traktater, for disses fuldstændige eller delvise Ikrafttræden m. v., — alt sammen selvfølgelig kun Udkast, bestemt til at tjene som Grundlag ved kommende diplomatiske Forhandlinger.

Protokollen for de her omtalte Grundtræk til en international Traktat angaaende Kvinders Natarbejde blev underskrevet af de Delegerede for følgende Stater: Tyskland, Østerrig, Ungarn, Belgien, Danmark, Spanien, Frankrig, Italien, Luxemborg, Norge, Holland, Portugal og Schweiz, medens Englands Delegerede afholdt sig fra at stemme under Henvisning til, at der i England i de sidste 30 Aar har bestaaet en 12 Timers Hviletvang for industrielt beskæftigede Kvinder.

Er der nu nogen rimelig Udsigt til, at det vil lykkes ad traktatmæssig Vej at gennemføre de omtalte ensartede Forbudsbestemmelser?

Man kan svare ved at pege paa de store Vanskeligheder. I første Linje Vanskeligheden ved endelig at formulere en Overenskomst, som alle paagældende Regeringer kunne tiltræde. Om Konferencen i Bern har

Offentligheden faaet grumme lidt at vide, ikke noget væsentligt ud over hvad der er meddelt ovenfor; selve Forhandlingerne holdtes hemmelige, og foreløbig faar man næppe Oplysning om Arten af de Betæneligheder, der ere blevne fremførte af de forskellige Delegerede. Naar det kommer til Stykket, er Enigheden maaske ikke slet saa stor, som den officielle Slutningsprotokol med de mange Underskrifter lader formode. Det er vel endog rimeligt at antage, at der fra forskellig Side er taget ret kraftige Reservationer. Men selv om det lykkes den kommende diplomatiske Konference at samle alle Standpunkter under én Hat og faa en Traktat i Stand, som bliver ratificeret af samtlige Regeringer, — selv da vil man paa ingen Maade være kommen ud over Vanskelighederne. I anden Linje kommer det jo til at bero paa Lovgivningsmyndighederne i de forskellige Lande, om Sagen skal gaa i Orden. Regeringerne kunne selvfølgelig ikke ved Traktat forpligte sig til at gennemføre Ændringer i de bestaaende Love; Forpligtelsen kan ikke række længere end til i de respektive Parlamenter at forelægge Forslag til saadanne Ændringer. Det kommer altsaa an paa, om der i de lovgivende Forsamlinger kan rejses en Stemning for Sagen, saaledes at Lovforslagene kunne blive vedtagne. Og vel at mærke: vedtagne overalt, eller dog i alle Hovedlandene; det maa nemlig betragtes som sandsynligt, at hvert Land vil gøre sin Tiltræden af Overenskomsten i Realiteten afhængig af, at ogsaa de øvrige Lande gennemføre de paagældende Forbud.

Paa den anden Side ville de, der ere tilbøjelige til at se lyst paa Sagen, pege paa den historiske Udvikling. De ville holde sig for Øje, hvorledes Arbejder-

beskyttelsens Idé i Tidens Løb er bleven lyst i Kuld og Køn overalt i den civiliserede Verden. Det kan jo ikke nægtes, at der i det forholdsvis korte Tidsrum siden Berliner-Konferencen er foregaaet en meget betydningsfuld Udvikling paa dette Omraade. I alle Kulturlande anerkendes nu Statens principielle Forpligtelse til at gribe regulerende ind overfor en overdreven Udnyttelse af den menneskelige Arbejdskraft, til at beskytte Arbejdernes Sundhed, til at træffe Foranstaltninger, der — saa vidt muligt — kunne forebygge Ulykkestilfælde, o. s. fr. Det Omfang, hvori dette sker, og den Maade, hvorpaa det udføres, er Genstand for Strid imellem de i Arbejdsforholdet interesserede Parter og bliver benyttet i den politiske Partikamp, men selve Principet som saadant tør vel nok siges at være almindelig anerkendt. Men ikke nok hermed; en Sammenligning af de forskellige Landes Arbejderbeskyttelses-Love viser, at man med Hensyn til mange specielle Bestemmelser er kommen hinanden nærmere end før, saaledes ikke mindst paa Børnebeskyttelsens Omraade, tildels ogsaa paa det Felt, hvorom Berner-Konferencens Forhandlinger drejede sig. Reguleringen af den voksne Kvindes Arbejdstid. Det vil erindres, at der under Forhandlingerne om den danske Fabriklov af 1901 rejstes en hæftig Modstand mod de foreslaaede Bestemmelser angaaende kvindelige Arbejdere: Maksimalarbejdstid, Forbud mod Natarbejde og tvungen Barselferie. Kun den sidste Bestemmelse blev gennemført; de to andre faldt, og det Hovedargument, der fældede dem, var dette, at Staten ikke burde gøre Indgreb i myndige Menneskers Frihed til at raade over deres Person og Arbejdsevne. Dette

Argument, som iøvrigt vist nok allerede nu efter 5 Aars Forløb vil erkendes at hvile paa en Misopfatning af Begrebet »personlig Frihed«, kunde lige saa vel gøres gældende overfor Bestemmelsen om Barselferie som overfor Forbudet mod Natarbejde. Naar den første Bestemmelse ikke desto mindre blev vedtaget, turde dette i nogen Grad skyldes den Omstændighed, at den blev baaret frem af en Stemning, der støttede sig til, at de fleste andre Kulturlande allerede havde indført obligatorisk Barselferie.

Endelig ligger det nær at henvise til, at Afslutningen af en international Overenskomst af socialpolitisk Indhold ikke vil være noget helt nyt. En saadan blev allerede afsluttet mellem Frankrig og Italien den 15. April 1904 (se nærmere Nationaløkonomisk Tidsskrift 1904, Side 623 ff.). »Association internationale« kan glæde sig over i hvert Fald indirekte at have givet Stødet til Tilvejebringelsen af denne Traktat, hvis Bestemmelser ville kunne faa ret vidtrækkende Konsekvenser; de første fortrolige Forhandlinger derom indlededes nemlig under den internationale Forenings Delegeretmøde i Köln 1902. — Det fortjener maaske endnu at nævnes, at der i de nyeste tyske Handels-traktater findes optaget Bestemmelser, der kunne danne Udgangspunkter for en mellemfolkelig Sociallovgivning indenfor snævrere Rammer. Saaledes hedder det i Traktaten med Østerrig-Ungarn, at de kontraherende Parter forpligte sig til »in freundschaftlichem Einvernehmen die Behandlung der Arbeiter des einen Teils in den Gebieten des anderen hinsichtlich des Arbeiterschutzes und der Arbeiterversicherung zu dem Zweck zu prüfen, um durch geeignete Vereinbarung

diesen Arbejdere wechselfeitig eine Behandlung zu fihern, die ihnen m6glichft gleichwertige Vorteile bietet«. En lignende Bestemmelse indeholder Tysklands Handelstraktat med Italien, kun at den begrænses sig til Arbejderforsikringen, medens den tysk-6sterrigske Traktat, som ovenfor nævnt, medtager Beskyttelseslovgivningen.