

## 1890 Berlin. Arbetarskyddskongress

En särskild behandling av kvinnor var självklar när en internationell kongress med fokus på arbetarskyddslagstiftning samlades i den tyska huvudstaden Berlin år 1890. Der internationale Arbeiterschutzkonferenz var dess namn. Detta var den första kongressen i en serie officiella och halvofficiella kongresser om arbetarskydd. Den hade sammankallats av den nye kejsaren Wilhelm II, i dennes försök att lösa "den sociala frågan". Kejsarens positiva hållning till en viss statlig reglering av förhållanden på arbetsmarknaden tycks ha kommit av hans bekymmer för den strejkvåg som dragit fram över tyska industrier, särskilt i det expansiva Ruhrområdet med dess järnproduktion. De strejkande krävde främst löneförhöjningar och kortare arbetstider.<sup>1</sup>

Kejsaren hade kommit på kant med den åldrande men ännu mäktige rikskanslern Otto von Bismarck i denna fråga liksom i flera andra. Bismarck var emot en statlig reglering av arbetsmarknaden för att den skulle fördyra produktionen. Han ville inte ha någon lagstiftning om arbetstider, vare sig generellt eller för vissa grupper. Det var en helt annan politik än införandet av socialförsäkringar som han själv initierat, ansåg han. Avståndstagande till arbetstidsreglering i princip förde till att Bismarck också var emot inskränkningar i särfall som för barn och för kvinnor. Rikskanslern hävdade att det vore orättvist mot vissa grupper av arbetare att införa särskilda

---

<sup>1</sup> Gagliardi 1927: 37.

bestämmelser. I detta tänkte han precis som de radikalste kvinnosakskvinnorna, vilket båda sidor nog av tämligen ovetande om. Även ifråga om förbudet för socialister att verka politiskt hade Wilhelm II och Bismarck olika uppfattningar. Kejsaren upphävde 1890 de s k socialistlagarna som Bismarck hade infört. Det blev möjligt för socialdemokraterna att bli en synlig agiterande och organiserande kraft i det tyska samhället. Under socialistlagarna hade de dock ännu fått inneha platser i den ganska svaga riksdagen.<sup>2</sup>

Wilhelm II försökte stärka sin position inom Tyskland genom att ta initiativ till internationell samverkan. Bismarcks introduktion av socialförsäkringar hade, enligt den nye kejsaren, varit bra men inte uppnått målet att få arbetarna att sluta visa sitt missnöje i till exempel strejker. Bismarck var emot internationella arbetsmarknadsregleringar. Kejsarens förslag var tvärtemot detta att starta ett internationellt samarbete kring statliga regleringar av arbetsvillkor. Idén var ursprungligen schweizisk och Wilhelm II tog den helt enkelt och gjorde den till sin. Förslaget betydde en reduktion av antalet timmar kvinnor och barn fick arbeta per vecka samt att förbjuda alla arbeten under söndagarna. Kring dem inbjöds till internationella förhandlingar.<sup>3</sup>

Enligt den prominente professorn i Heidelberg, Alfred Weber - känd för sin teori om var industrier bäst lokaliserades -

---

<sup>2</sup> Trappe 1934: 3; Gagliardi 1927:29ff (socialistlagarna hade varit i kraft sedan hösten 1878 men upphävdes av Wilhelm II 1890); Jfr Sabine Schmitts värdering av denna politiken och krisen med Bismarck där hon säger just detta om Bismarcks syn på arbetstidsregleringen, Schmitt 1995

<sup>3</sup> Gagliardi 1927: 34ff ; Follows 1951: 97ff.

var kraven på en obligatorisk söndagsvila och särlagar för barn och kvinnor, kännetecknande för både den konservativa religiösa politiska rörelsen och för de s k katedersocialisterna,<sup>4</sup> vilka var akademiker som var inflytelserika socialliberaler, med en tro på statliga regleringar av arbetsmarknaden. Kraven prioriterades inte av arbetarrörelsen, som ville ha en *generell* arbetstidsförkortning till åtta timmar per dag. Men socialisterna/socialdemokraterna var inte emot särlagar för kvinnor och barn; det var ett av deras mindre krav vid denna tid.<sup>5</sup> Strejker och oro på arbetsplatserna hade drivit fram kejsarens på en internationell lösning. Det var främst arbetarrörelsen dvs socialdemokraterna han försökte blidka och lugna. Men han var samtidigt angelägen om att försöka få igenom en kompromiss som andra samhällsgrupper kunde acceptera. Särlagar, undantagslagar, som gällde bara för kvinnor och barn tycktes vara av den karaktären. Om sådana kunde stiftas skulle nästan alla kunna känna att deras politik fick ett visst gensvar utan att detta skulle stöta de andra alltför mycket. Kvinnor var inte en faktor att räkna med i det politiska spelet.

Kejsarens mål var att återställa lugnet mellan arbetsgivare och arbetare. På båda sidor var män ledare och opinionsbildare. Om ett försök att reglera marknaden på internationell nivå lyckades, skulle resultatet bli att industrier i alla länder fick samma förutsättningar i konkurrensen mellan stater. Med detta som grundpremiss borde en statsintervention,

---

<sup>4</sup> Webers artikel i Bruxelles Sept 1897: 187ff.

<sup>5</sup> Se kapitel 4 i denna bok där den Andra Internationalens politik behandlas.

en reglering på arbetsmarknaden, lättare kunna accepteras av arbetsgivarna, vilka egentligen var emot sådana helt och hållet.<sup>6</sup>

Jag har beslutat mig för att stödja förbättringar i de tyska arbetarnas villkor inom de begränsningar som finns i att samtidigt slå vakt om den tyska industrins konkurrenskraft på världsmarknaden och på det viset vill jag garantera deras och deras arbetares fortsatta existensmöjligheter.<sup>7</sup>

förklarade kejsaren skriftligen för Bismarck i början av år 1890.

Sammankallandet av en internationell konferens av detta slag var något nytt. Den "ansågs oerhördt radikal" och förutspåddes "komma att bli af världshistorisk betydelse" i en artikel av den unge svensken Erik B Rinman, sedermera socialliberal kommunalpolitiker och tidningsman. Mitt under denna konferens kom Bismarcks dramatiska avsked från sin post som kansler.<sup>8</sup> Naturligtvis var det inte bara denna konferens utan även annan oenighet om utrikespolitiken som fällde detta utslag i den maktkamp som pågått en tid mellan kejsaren och kanslern. Men som symbolisk handling var

---

<sup>6</sup> Gagliardi 1927: 24ff & 35f; Trappe 1934: 15ff; Se också Wecker 1995, om det tidiga schweiziska initiativet för ett internationellt samarbete på detta område; också andra ansåg att statlig reglering vore det bästa sättet att "examine in concert the grievances and inequalities complained of by the working classes and thus take the agitation of them out of the hands of the subversive international party" som "the British Minister at Berne" skrev hem i en rapport den 15 februari, 1889, Shotwell Vol 1: 1934: 463.

<sup>7</sup> "I am resolved to lend a hand to the improvement of the condition of the German workers within the limits imposed upon my endeavors by the necessity to safeguard the power of competition of German industry in the world market and in that way to secure them and their workers existence" Rescript of Kaiser William II to the German Chancellor, February 4, 1890, concerning an International Conference on Labor Legislation, Shotwell Vol 1 1934:469.

<sup>8</sup> Rinman 1901:205; Trappe 1934:17; Gagliardi 1927 skildrar hela förloppet då Bismarck gav upp makten och drog sig tillbaka.

sammankallandet av en arbetarskyddskonferensen en kraftig markering av Wilhelm II; hans avsikt var att själv bestämma över politikens, också utrikespolitikens inriktning. För Bismarck blev det dags att avgå.

En liten utvald skara, var och en representant för sitt lands regering, kom på Wilhelm II:s inbjudan till Berlin. Överläggningarna var formella och från början avsedda att resultera i enbart riktlinjer och rekommendationer. Ingen hade mandat att fatta beslut.<sup>9</sup>

Friherre Hans von Berlepsch var ordföranden för konferensen. Han var sedan början av januari 1890 preussisk minister för handel och industri. Föregående år hade han medlat i en gruvstrejk och var engagerad för en förbättrad socialpolitik. Vidare var han övertygad om att arbetarrörelsen skulle bli en maktfaktor i samhället på sikt.<sup>10</sup>

På den internationella arbetarskyddskonferensen i Berlin skulle ett antal frågor behandlas. Kommissioner hade tillsatts för gruvarbete, för söndagsledighet och för en undersökning om arbetsvillkoren för barn, ungdomar och kvinnor i industrin. Där skulle utformas förslag som därefter diskuterades i plenum.<sup>11</sup> Egentligen kom frågan om särbehandling av kvinnor upp inom alla kommissionerna.

---

<sup>9</sup> Trappe 1934:15ff; Follows 1951:120ff.

<sup>10</sup> Trappe 1934:7ff, Kejsaren och Berlepsch arbetade åren 1890-1896 för en relativt progressiv socialpolitik, som sedan övergavs och Berlepsch fick avsked som minister. Även därefter skulle Berlepsch komma att engagera sig för internationalisering av arbetarskydd. Med tiden blev han högt uppskattad inom arbetarrörelsen.

<sup>11</sup> *Die Protokolle der internationalen Arbeiterschutzkonferenz* 1890: 23f.

På konferensen uttryckte ett flertal nationella representanter sina tvivel på lämpligheten att begränsa arbetsmöjligheterna för vuxna, ens om dessa var kvinnor. Trots detta blev slutsatsen att det vore önskvärt att "flickor och kvinnor ... inte arbetade nattetid". Sju länder av femton, bland andra Tyskland och Sverige, röstade *för* ett sådant förslag till förbud medan länder som Belgien, Italien, Portugal och Spanien röstade *mot* denna formulering. Frankrike, Danmark och Norge avstod från att rösta alls.<sup>12</sup> På uppmaning av den äldre statsmannen Jules Simon, ledare för den franska delegationen, delades frågan därpå upp på dels omyndiga, dels myndiga kvinnor och röstningen gjordes om. I den omröstningen var åtta länder för ett förbud för vuxna kvinnor att arbeta nattetid medan fem länder, Belgien, Spanien, Frankrike, Italien och Portugal röstade emot. Danmark och Sverige lade ner sina röster.<sup>13</sup> Därmed hade en majoritet säkrats för att konferensen skulle kunna anses positiv till en reglering av kvinnors arbetstider.

Senare tog fransmannen Jules Simon till orda för att förklara sitt lands ställningstagande och sin önskan att se frågan uppdelad på två. Frankrike värnade av tradition om den individuella friheten. Därför ville staten inte gärna införa restriktioner av vuxna kvinnors arbeten. Eftersom den argumentationslinjen hade följts konsekvent, hade Frankrike avstått helt från att rösta när frågan var vagt formulerad och

---

<sup>12</sup> *Die Protokolle der internationalen Arbeiterschutzkonferenz* 1890: 89ff; *Conférence internationale concernant le règlement du travail aux établissements industriels et dans les mines* 1890: 80.

<sup>13</sup> *Die Protokolle der internationalen Arbeiterschutzkonferenz* 1890: 132.

sedan röstat emot rekommendationen att förbjuda myndiga kvinnors nattarbete. Jules Simon förklarade detta med att individens frihet var hans lands officiella hållning. Den hade han haft i uppgift att hävda på kongressen. Därför hade den franska delegationen "varit ivrig att rösta för skydd av minderåriga men avstått från att rösta när det gällde vuxna."<sup>14</sup> Så långt försvarade han den franska gruppens agerande vid kongressen. Men den skulle han strax därpå desavouera. I slutet av sitt tal övergick han till att utlägga sin egen personliga åsikt, som var en helt annan än den franska statens. Simons egen uppfattning var rakt motsatt den officiella. Han framhöll att han själv ansågs att kvinnor skulle ses som en del av familjen och hemmet; de skulle ses som makar och mödrar, alltså inte som vanliga vuxna individer. Att skydda kvinnor på arbetsmarknaden skulle få ett slut på en utveckling som hotade familjen och därmed demoraliseringen av "den mänskliga själen". Kvinnan borde "återvända till sitt hem och barnet till sin mor".<sup>15</sup> Enligt Jules Simons starkt distinkta personliga åsikt gjorde staten inte våld på principen om den personliga friheten för vuxna om den införde särdrag för kvinnor.

Jules Simon, den franske delegationens ledare, var politiker och hade vid flera tillfällen varit minister. Han hade också varit regeringsbildare. Han hade alltid varit en renlärig republikan också under tiden Frankrike var ett kejsardöme. Han

---

<sup>14</sup> *Die Protokolle der internationalen Arbeiterschutzkonferenz 1890: 152ff; "...nous nous sommes montrés très ardents pour la protection des mineurs; nous nous sommes abstenus, quand il s'agissait des majeurs".Conférence internationale concernant le règlement du travail aux établissements industriels et dans les mines 1890: 135ff.*

<sup>15</sup> *Die Protokolle der internationalen Arbeiterschutzkonferenz 1890: 152ff; 'Conférence internationale concernant le règlement du travail aux établissements industriels et dans les mines 1890: 137.*

var vid tiden för planerandet av Berlinkongressen inte längre aktiv politiker utan ägnade sig företrädesvis åt att understödja välgörenhet. Trots detta hade den franske utrikesministern Eugène Spuller gett honom uppdraget att för Frankrikes räkning fara till Berlin, som ledare för de franska förhandlarna. Beslutet var på ett sätt inte märkvärdigt, eftersom Jules Simon skrivit initierat och kritiskt om arbetet i industrin för barn och kvinnor. Arbeterskan/L'Ouvrière som publicerats 1861 var en känd klassiker om industriarbetet. Därtill hade Simon en gedigen politisk karriär bakom sig, som parlamentsledamot och som minister.<sup>16</sup>

Endast om den franska staten *entydigt* hade velat hävda att kvinnor var vuxna individer utan speciella behov, hade valet av Simon varit olämpligt. Det konstiga var inte Simons personliga hållning. Det var allmänt känt att han ansåg att kvinnor helst inte borde lönearbeta, särskilt inte gifta kvinnor. Det märkliga var att han fått i uppdrag att företräda sitt lands åsikter vid denna kongress. Vid denna tid hade den franska staten inte infört något nattarbetsförbud för kvinnor men det en kontroversiell fråga i den offentliga debatten.

Det är därför inte långsökt att se utnämningen av Jules Simon till delegationsledare som en manöver av de kretsar som ville se särlagar för kvinnor införda i Frankrike. Här öppnades en möjlighet att genom en internationell bakväg få stöd för den, innan frågan kom upp i de franska

---

<sup>16</sup> Seché, 1898: 94ff, 260f: Jules Simons böcker i ämnet var *L'Ouvrière* 1863, *Le Travail* 1866 och *L'Ouvrier de huit ans* 1867.



nationalförsamlingen. Detta skulle kunna förklara Simons agerande med att först rösta enligt det officiella franska ställningstagandet men genom sitt agerande få en majoritet att vilja se en särslag för kvinnor. Varför han sedan talade mer personligt inom ramen för förhandlingarna för ett förbud, kan tyckas märkligt. En sådan dubbel inställning, en sådan tvetalan, vid ett formellt tillfälle, som protokollfördes, hade naturligtvis en diplomatiskt överlagd avsikt och handlade inte om att Jules Simon önskade motsäga sin uppdragsgivare, den franska staten, eller att han var naiv. Det gav däremot material till kommande diskussioner, något för deltagarna i konferensen att ta med sig till sina hemländer.

Jules Simons tal om vuxna kvinnor som juridiska icke-individer, inte jämförbara med män, väckte inte något genmäle från dem som röstat nej till förslaget. De var mera principiellt emot alla typer av särlagar. Någon diskussion om kvinnan som individ uppstod inte. Tvärtom, andra på konferensen accepterade och upprepade Simons betoning av att "ge modern tillbaka till familjen" som det viktigaste syftet med arbetarskyddslagstiftning för kvinnor.<sup>17</sup> Simons sätt att associera alla kvinnor med begreppet "moderskap" var inte ovanligt vid den här tiden, men gick stick i stäv med den officiella franska synen på *alla* vuxna, inklusive kvinnor.

De som deltog i konferensen kunde inte komma överens om något bindande fördrag. Konferensen kom med rekommendationer, som man visserligen röstade om men där

---

<sup>17</sup> *Die Protokolle der internationalen Arbeiterschutzkonferenz 1890: 152ff.*

dessa omröstningar inte var annat än åsiktsyttringar och kunde kanske ses som rekommendationer. Deltagarna var representanter för sina regeringar; slutdokumentet och dess rekommendationer hade, trots sin icke-förpliktigande karaktär, en inte obetydlig tyngd i dessa tider av begynnande internationellt samarbete om arbetsmarknadsregleringar.

Berlinkonferensen rekommenderade alltså att kvinnor inte skulle arbeta på natten eller på söndagar och att deras totala arbetsdag inte skulle överstiga 11 timmar med en paus på minst en och en halv timme. Den rekommenderade att kvinnor inte skulle tillåtas arbeta förrän fyra veckor efter att de fött barn,<sup>18</sup> utan att nämna något om att de under denna tid kunde behöva löneersättning i form av understöd, moderskapsförsäkring el dyl. Dessa resolutioner blev riktlinjer på sikt för nationella initiativ beträffande utvidgning av arbetarskyddslagar. De åstadkom en viss likriktning mellan sådana lagstiftningar i västerländska nationer och gav, genom internationaliseringen, en sanktionering av de lagar i den riktningen som redan fanns eller var under utarbetande.

Trots att kvinnors status som individer motvilligt erkänts från fransk sida kom Berlinkongressen att legitimera att kvinnors status som självständiga oberoende vuxna på arbetsmarknaden underminerades, genom den diskurs som där fördes om kvinnors speciella funktioner som knutna till familjen. Hemmet och familjen var i sin tur definierade som

---

<sup>18</sup> *Conférence internationale concernant le règlement du travail aux établissements industriels et dans les mines.* 1890.

grunden för ett stabilt samhälle och av stor vikt för staten. Knappast alls dolda, fast de inte fanns utskrivna som rekommendationer, låg antaganden om kvinnans speciella uppgifter och hennes roll som medborgare. Hon bedömdes inte på samma sätt som en man. Ett försvar för varje vuxens rätt till individuell behandling på arbetsmarknaden ändrades snabbt till sin motsats under denna konferens.

Hur ska man kunna förstå detta sätt att se på kvinnors som arbetare utanför sina hem? För det behöver vi tänka oss in i hur arbetsmarknad och arbetsförhållanden såg ut, och nyligen hade varit utformade, inom Europa.

En lagstiftning som *tidigare* begränsat kvinnors rätt, nämligen skråstadgarna, hade för inte alltför många decennier sedan upphört att gälla i industrialiserade länder. Inom skråsystemet hade kvinnor ofta inte fått bli utbildade yrkesarbetare (ibland dock till vissa speciella skrån för kvinnor) medan män haft privilegierna, kunnat få utbildningen från lärlingar till mästare. Det är viktigt att sätta in förslagen om arbetsregleringar för kvinnor i det perspektivet. Några decennier är en kort tid. Skrålagarnas upphävande hade inte varit menat som en jämlikhetsreform i förhållandet mellan kvinnor och män. De hade snarast med den fria marknaden att göra. Många nationers representanter såg antagligen inget fel i att igen behandla kvinnor på annat sätt än män på arbetsmarknaden. De levde i en tradition där detta varit vanligt. De representanter som röstade mot nattarbetsförbudet gjorde det inte av principiella skäl, för att skydda individens rätt

till självständig verksamhet och kvinnors jämlikhet med män, utan därför att deras statliga uppdragsgivare ville se så få ingrepp som möjligt i den fria arbetsmarknaden.<sup>19</sup>

Hela resonemanget om kvinnor som en särskild sorts samhällsliga medborgare, och den nya internationella rekommendationen som kom att legitimera detta, blir dock och i efterskott paradoxalt i ett bredare perspektiv men anakronistiskt perspektiv. Vi kan se hur kvinnors speciella familjeplikter fick förnyad statlig och internationell sanktionering i en tid då dessa familjeplikter allt tydligare kolliderade med de krav som arbetsmarknaden ställde! Kvinnor både behövdes och användes i lönearbetet.

Verklighetens krav på kvinnor gjordes genom dessa ingrepp av en förnyad reglering i arbetsmarknaden situationen motsägelsefull för kvinnor; för att överleva och klara sig själv, eventuella barn och familj, blev arbetarklasskvinnor tvingade att tävla om arbeten på en arbetsmarknad där de var handikappade av sämre utbildning. Fortfarande krävde traditionen att det hade huvudansvaret för matlagning och för barnen. Genom den nya sÄrlagstiftningen, som kom att införas i allt fler länder, fick de dÄrtill erbjuda sin arbetskraft på sämre villkor Än män.

Att de lagliga ingreppen kom när efterfrÅgan pÅ kvinnor - och män - igen steg pÅ arbetsmarknaden efter den långa europeiska kontraktionen som börjat pÅ 1870-talet, visar

---

<sup>19</sup> *Die Protokolle der internationalen Arbeiterschutzkonferenz 1890* - de belgiska delegerade hävdade ofta sådana synpunkter.

på att det ackumulerats starka motsättningar mellan kvinnor och män, som genom detta tycktes få en politisk lösning. Hade parterna, d v s kvinnor och män, varit jämnstarka politiskt och inflytelsemässigt hade antagligen kompromissen, som låg i de nya lagförslag som antogs om kvinnors särbehandling, blivit av ett annat slag. Om parterna är någorlunda jämnstarka brukar lagstiftning bli en kompromiss som kan tillfredsställa båda sidor. Om så inte blir fallet, kommer naturligtvis lagen att ifrågasättas av den part som inte är nöjd. Enstaka kvinnor och kvinnoorganisationer skulle ständigt återkomma till en kritik av den ojämlikhet som institutionaliserades på arbetsmarknaden när speciella lagar för kvinnor på arbetsmarknaden infördes. Det går att hävda att detta gett spänningar som har funnits under hela 1900-talet. 1890 kan ses som startåret för en förnyad underordning av kvinnor som lönearbetare.