

Botschaft

des

Bundesrathes an die h. Bundesversammlung, betreffend Beschäftigung von Kindern in Fabriken.

(Vom 30. November 1870.)

Tit. I

Die öffentliche Aufmerksamkeit wurde zuerst in England, dem in der Großindustrie am frühesten und am stärksten entwickelten Lande, auf Mißbräuche gelenkt, welche bei der Anwendung der Arbeit von Kindern in Fabriken und Kohlenbergwerken stattfanden. In Folge der lebhaften Klagen, welche über solche Mißstände laut wurden, setzte das englische Parlament schon zu Anfang der 1830er Jahre eine besondere Untersuchungskommission nieder, um die Lage der zur Arbeit in Bergwerken und Fabriken verwendeten Kinder zu prüfen. Diese Untersuchung brachte zum Theil empörende Mißbräuche zu Tag. Eine große Anzahl von Kindern wurde in viel zu jungem Alter, eine große Anzahl ohne allen Unterricht zu genießen zu den härtesten Arbeiten verwendet, in Werkstätten, welche nicht mit den erforderlichen Schutzwehren gegen gefährliche Maschinen versehen waren, und nicht selten in Anstalten, welche zur Fabrikation gesundheitschädlicher Substanzen sich bedienten. Vielfach wurde ihnen selbst der nöthige Schlaf durch Nacharbeit entzogen und dieselben insbesondere in Kohlenbergwerken zu Arbeit in Stellungen gezwungen, durch welche sie körperlich verkrüppelten.

In demselben Verhältnisse, in welchem solche Mißstände in den Etablissements der verschiedenen Industriezweige ans Licht gezogen wurden, begann das englische Parlament dieselben in das Bereich seiner

Gesetzgebung zu ziehen. Schon im August 1833 erließ das Parlament ein Gesetz „zur Regelung der Arbeit von Kindern und jungen Personen in den Baumwoll-, Schaaßwoll-, Leinen- und Seiden-Spinnereien und Fabriken des Vereinigten Königreichs“, in welchem verboten wurde, daß Personen unter 18 Jahren bei Nacht in diesen Anstalten arbeiten, oder daß solche des Tages länger als 12 Stunden beschäftigt werden, und angeordnet wurde, daß ihnen im Laufe des Tages wenigstens $1\frac{1}{2}$ Freistunden zu den Mahlzeiten gewährt werden müssen.

Nach demselben Gesetz wurde es verboten, nach dem 1. Januar 1834 noch Kinder unter neun Jahren, ausgenommen in der Seiden-Industrie, zu beschäftigen, und solche von elf bis dreizehn Jahren mehr als 8 Stunden täglich zu verwenden. Um Kinder von diesem Alter beschäftigen zu dürfen, war von einem bestimmten Zeitraum an die Vorbringung eines ärztlichen Zeugnisses erforderlich, welches bestätigen mußte, daß das Kind die Kraft und das Aussehen des betreffenden Alters besitzt. Durch dasselbe Gesetz wurden Inspektoren eingesetzt, welche über die Ausführung des Gesetzes zu wachen und darauf zu sehen hatten, daß die genannten Fabrikkinder eine Schule besuchen und nicht länger als 48 Stunden in der Woche beschäftigt werden. In einem spätern Gesetz von 1844 wurden die näheren Modalitäten des Schulbesuches festgesetzt und die Einfriedigung gefährlicher Maschinen zum Schutze der Kinder angeordnet.

Nach einem weiteren Gesetz wurde 1853 verboten, Kinder vor 6 Uhr Morgens und nach 6 Uhr Abends oder vom 30. September bis 1. April vor 7 Uhr Morgens und nach 7 Uhr Abends zu beschäftigen.

Nach einem Gesetz von 1867 sollten die Fabrikgesetze auf alle Anstalten Anwendung finden, welche 50 oder mehr Personen beschäftigen.

Von den übrigen größeren Staaten hat sich hauptsächlich der Norddeutsche Bund mit den Verhältnissen der in Fabriken arbeitenden Kinder beschäftigt, und in der neuen Gewerbe-Ordnung vom 21. Juni 1869 zum Schutze derselben nachfolgende Bestimmungen getroffen:

Kinder unter zwölf Jahren dürfen in Fabriken der Staaten des Norddeutschen Bundes, welche eine Bevölkerungszahl von 30 Millionen repräsentiren, zu einer regelmäßigen Beschäftigung nicht angenommen werden; solche von zwölf bis vierzehn Jahren dürfen nicht mehr als sechs Stunden täglich in industriellen Anstalten beschäftigt werden und müssen außerdem einen dreistündigen Unterricht erhalten; solche von vierzehn bis sechszehn Jahren dürfen nicht länger als zehn Stunden in Fabriken arbeiten und auch diese können bis auf sechs Stunden beschränkt werden für den Fall, daß in einzelnen Ländern bis zu diesem Alter noch die Schulpflicht besteht. Nur bei Naturereignissen oder Unglücks-

fallen kann die Arbeitszeit um höchstens eine Stunde täglich vermehrt werden. Zwischen den Arbeitsstunden muß Fabrikkindern Vor- und nachmittags eine Ruhe von je einer halben Stunde und Mittags eine ganze Freistunde zum Einnehmen der Mahlzeiten und zur Bewegung in der freien Luft gewährt werden. Die Arbeitsstunden dürfen nicht vor 5 $\frac{1}{2}$ Uhr Morgens beginnen, und nicht über 8 $\frac{1}{2}$ Uhr Abends dauern, es darf also keine Nacharbeit derselben stattfinden. Auch an Sonn- und Feiertagen, sowie während des Konfirmandenunterrichts dürfen jugendliche Arbeiter nicht beschäftigt werden. In der Fabrik muß eine Liste derselben geführt und an der Ortspolizei Anzeige von deren Anstellung gemacht werden. Kein jugendlicher Arbeiter darf in einer Fabrik zu regelmäßiger Beschäftigung aufgenommen werden, bevor nicht der Vater oder Vormund ein Arbeitsbuch eingehändigt hat.

Auch in Holland ist durch eine staatlich bestellte Kommission eine Untersuchung über die Wirkung der Arbeit von Kindern in Fabriken angestellt worden, welche ergab, daß solche in einzelnen Fällen bis zum Alter von sechs Jahren herab zu regelmäßiger Arbeit mißbraucht werden, und daß körperliche Schläffheit, geistige Stumpfheit und frühzeitiger Tod häufig die Folge solcher verfrühter Anstrengung von Kindern gewesen ist.

Ähnliche Beobachtungen, welche man in einigen Kantonen der Schweiz gemacht haben wollte, haben zu dem Beschluß der Bundesversammlung vom 24. Juli 1868 geführt, durch welchen der Bundesrath eingeladen wurde, eine möglichst vollständige Erhebung über die Arbeit der Fabrikinder in den Kantonen zu machen. Die Ergebnisse dieser Untersuchung sind vom eidgenössischen statistischen Bureau zusammengestellt und vom Bundesrath in der Juli-Session 1869 der Bundesversammlung vorgelegt worden. Es sind daraus für die vorliegende Frage folgende Aufschlüsse gewonnen worden:

Außer den Kantonen Schwaben, Solothurn, Appenzell J. Rh., Wallis, Genf, in welchen keine Kinder in Fabriken beschäftigt werden, gibt es in den zwanzig übrigen Kantonen 664 Fabriken mannigfacher Art, in welchen im Ganzen 9540 Kinder arbeiten, worunter nur 52 unter zehn Jahren, 436 von zehn bis elf Jahren, und die übrigen 9017 von zwölf bis sechszehn Jahren.

Es hat sich herausgestellt, daß die reine Arbeitszeit ohne Essens- oder Erholungstunden in Fabriken mehrerer Kantone bis auf 14 Stunden täglich sich erhebt, daß sie im Kanton Zürich in der Mehrzahl der Fabriken 13 Stunden beträgt und daß in einzelnen Fabriken bis zu 10 und 11 Stunden auch Nachts gearbeitet wird.

Der Unterricht wird häufig noch an demselben Tage abgehalten, an welchem Kinder zuweilen 10 bis 11 Stunden gearbeitet haben. Im

Kanton Glarus ist diese Ueberladung der Kinder gesetzlich verboten. In den meisten Berichten wird die Nachahmung dieses Beispiels empfohlen.

Die Kinder sind noch vielfach nicht genügend gegen die Gefahren der Maschinen gesichert. Es kommen daher nicht selten Körperverletzungen vor.

Temperatur und Luft sind noch in den meisten Anstalten von übler Beschaffenheit; nur in wenigen Etablissements sind bei der Anlage künstlicher Ventilation die neuesten Konstruktionen benützt, so daß dieselbe meist mangelhaft ist.

Die Berichte über die Gesundheit der Kinder lauten der Mehrzahl nach günstig; aus manchen Kantonen wird indessen darüber geklagt. So wird z. B. aus dem Kanton Thurgau berichtet, daß es zwar eine große Anzahl von Fabrikkindern mit befriedigendem Gesundheitszustand gäbe, daß sich aber Kinder durchschnittlich schlecht befänden, bei welchen Fabrikarbeit neben der Schule, Armuth der Familie und von daher rührende schwächliche Körperbeschaffenheit, schlechte Nahrung und Kleidung zusammenstreffen.

Es hat sich endlich herausgestellt, daß noch eine Anzahl von Kindern in Fabriken beschäftigt wird, welche Zündhölzchen mittelst Phosphor herstellen, obgleich in einigen Fabriken längst phosphorfreye Streichhölzchen verfertigt werden, und obgleich nachtheilige Folgen für die Gesundheit erwiesen sind, im Thurgau einem Knaben der Oberliefer ausfiel und einer starb. —

Der schweizerische Nationalrath hat nach Entgegennahme dieses Berichtes über die Untersuchung der Lage der Fabrikkinder in der Schweiz deren Ergebnisse für bedenklich genug angesehen, daß er zu der Ansicht gelangte, die Verhältnisse der Fabrikkinder seien auch in der Schweiz einer gesetzlichen Regelung bedürftig, und daß er den Bundesrath zur Vorlage von entsprechenden Anträgen durch Beschluß vom 19. Oktober 1869 einlud, welcher folgendermaßen lautet:

„Der Bundesrath wird eingeladen, in Vervollständigung des ihm am 24. Juli 1868 bereits erteilten Auftrages, auch die Frage zu untersuchen und darüber Bericht zu erstatten, ob nicht für die in Fabriken und fabriksähnlichen Etablissements verwendeten Kinder und Minderjährigen allgemein schützende Bestimmungen zu treffen seien.“

Dazu liegt eine Petition an den Bundesrath aus Baden vor, welche sich namentlich über die dreizehnhündige Arbeitszeit der Kinder im Kanton Zürich beklagt.

Die uns gestellte Aufgabe zerfällt in zwei Fragen. Die erste geht abhin, ob es überhaupt durch die bestehenden Verhältnisse geboten

und an der Zeit ist, die Arbeit der Fabrikinder gesetzlich zu reguliren, und die zweite Frage, welche nach Bejahung der ersten zu stellen wäre, ist die: Soll jene gesetzliche Regelung von den Kantonen ausgehen, oder soll sie dem Bund übertragen werden?

Wenn wir uns bezüglich der ersten Frage in den Kreisen der zunächst Interessirten umsehen, so ist nicht zu leugnen, daß die Mehrzahl der Fabrikanten das Einschreiten des Gesetzgebers in ihre Produktionsverhältnisse nur ungern sehen, weil sie fürchten, daß ihre Produktionsbedingungen erschwert oder vertheuert und dadurch ihre Konkurrenzfähigkeit mit dem Ausland beeinträchtigt werde. Sogar die Eltern der in Fabriken arbeitenden Kinder widerstreben einer solchen gesetzlichen Einmischung, weil sie Verlust an ihrem Verdienst fürchten, welcher durch die Arbeit ihrer Kinder oft beträchtlich vermehrt wird, weil manche starke Familien ohne die Arbeit ihrer Kinder in Fabriken gar nicht ihr Auskommen fänden. Ein drittes Bedenken wird von Seiten derjenigen aufgeworfen, welche der Ansicht sind, daß der Gesetzgeber sich hüten müsse, in die Erwerbsverhältnisse der Bevölkerung einzugreifen, weil er dadurch die Gefahr einer Vermehrung der Ansprüche der arbeitenden Klassen an den Staat heraufbeschwören kann.

Alle diese Bedenken haben ihre Berechtigung, allein gleichwohl fallen sie nicht entscheidend in die Waagschale, weil es sich einerseits nicht darum handelt, die Konkurrenzfähigkeit der Industrie zu schmälern, weil andererseits nicht die Arbeit der Kinder in Fabriken verboten, sondern nur die mißbräuchliche Ausbeutung derselben verhindert werden soll, und weil drittens der Staat die Aufgabe hat, die Interessen der Bevölkerung von dem höheren Standpunkt aufzufassen, welcher auch die Zukunft im Auge behält. Denn werden Kinder durch zu frühzeitige und zu anhaltende Arbeit in ihrer körperlichen Entwicklung gehemmt und benachtheiligt oder durch mangelhaften Schulunterricht in ihrer geistigen Ausbildung verkümmert, so können sie im Alter der Erwachsenen weniger leisten, sogar ihre Nachkommen werden ein schwächeres Geschlecht, die Wohlthätigkeit des Staats, der Gemeinde und der Privaten wird in viel höherem Maße in Anspruch genommen, die materielle Leistungsfähigkeit und die Wehrkraft des Landes geschädigt.

Was nun die weitere Frage anbetrifft, von wem diese gesetzliche Regelung auszugehen habe, vom Bund oder von den Kantonen, so beweist die Erfahrung, daß an eine gründliche und allgemeine Abstellung der Mißbräuche in der Verwendung von Kindern zu Fabrikarbeit kaum gedacht werden kann, wenn der Bund nicht selbst durch Erlaß allgemein gültiger Vorschriften eingreift.

Die jahrelangen Bemühungen, um zu einem Konkordat über die Arbeitszeit in den Fabriken zu kommen, mußten schließlich, wie so manche

andere fortschrittliche Bestrebungen, fallen gelassen werden, weil immer mehrere Kantone sich bei Seite hielten und auch unter denjenigen, welche grundsätzlich die Wünschbarkeit gemeinsamer Vorschriften anerkannten, eine absolute Einigung über alle Punkte nie zu erzielen war.

Etwas Anderes ist auch von der Zukunft nicht zu erwarten. Das Konfordsystem ist unfähig, in diesen Dingen dem Lande zu bessern Zuständen zu verhelfen und wenn man sich nicht entschließen kann, dem Bunde die Angelegenheit zu direkter allgemeiner Regelung in die Hand zu geben, so werden unzweifelhaft noch auf lange Zeiten in der Schweiz inhumane Zustände bestehen bleiben, welche in monarchischen Nachbarstaaten jetzt schon größtentheils beseitigt sind.

Abgesehen von dem unersehbaren Schaden, der dadurch noch Tausenden von Kindern und Angehörigen unseres Landes erwachsen wird und abgesehen auch von den materiellen Nachtheilen, welche dadurch indirekt das ganze Land erleidet, liegen für uns noch besondere Gründe vor, welche es als durchaus nicht gleichgültig und unrichtig erscheinen lassen, ob diese Uebelstände bei uns noch längere Zeit fortbestehen oder nicht. Es ist für uns nachgerade mehr als eine bloße Frage nationalen Ehrgeizes, wenn wir verlangen, daß in Allem, was Achtung vor der menschlichen Persönlichkeit, Schutz ihrer Rechte, Sorge für ihre menschenwürdige Entwicklung betrifft, die schweizerischen Institutionen, das schweizerische Leben nicht hinter denen anderer Nationen zurückstehen. Es darf der demokratischen Republik nicht nachgesagt werden, daß sie den Forderungen der Humanität schwerer zugänglich sei, als monarchisch regierte Staaten und dem Bundesstaate nicht, daß die Selbstständigkeit seiner einzelnen Glieder der Beseitigung anerkannter Uebelstände unübersteigbare Hindernisse entgegenstelle. In der That müßte es auch als ein sonderbarer Widerspruch erscheinen, wenn die Schweiz, welche der europäischen Konvention für Pflege der Verwundeten ihre Entstehung gegeben und ihre Ehre darin gesucht hat, im Dienste der Menschlichkeit thätig zu sein, kein Gefühl und keine helfende Hand für jene Tausende von Kindern hätte, deren Leben durch allzufrühzeitige und übergroße Anstrengung nicht selten in Gefahr gesetzt, häufig genug auf immer geschädigt wird.

Wir würden auch nicht gezögert haben, Ihnen wirklich den Erlaß gesetzlicher Bestimmungen zum Schutze derselben vorzuschlagen, wenn die gegenwärtige Bundesverfassung uns dieß erlaubt hätte. Dieß ist jedoch nach unserer Ansicht nicht der Fall. So geneigt man sein mochte, einzelne Artikel derselben, wie die Art. 2, 5 und 18, welche für die Bundeskompetenz zum Erlaß solcher gesetzlicher Bestimmungen angerufen wurden, im liberalsten Sinne zu interpretiren, — wir konnten uns nicht verhehlen, daß sie zur reellen Begründung dieser Kompetenz nicht aus-

reichen. Der vollziehenden Bundesbehörde aber wird es am allerwenigsten zum Vorwurf gemacht werden, wenn sie, soviel an ihr, sich streng innerhalb der Grenzen hält, welche die Bundesverfassung der Bundesgewalt gezogen hat, und sich scheut, dieselben zu umgehen, selbst da, wo der zu erreichende Zweck allseitig als gut anerkannt wird.

Dagegen bietet, wenn die h. Bundesversammlung in der Sache selbst unsere Anschauung theilt, die gegenwärtig in Vorbereitung begriffene Revision der Bundesverfassung geeigneten Anlaß, jenen Anschauungen dadurch gerecht zu werden, daß dem Bunde die Befugniß, welche ihm dormalen noch fehlt, ertheilt und dadurch ein Vorgehen der Bundesgesetzgebung auf dem in Frage stehenden Gebiet ermöglicht wird.

Die Sache auf diesen Weg verwiesen, bietet sich nun aber von selbst die Frage dar, ob, wenn dem Bunde die Befugniß zum Erlaß gesetzgeberischer Bestimmungen über die Verwendung von Kindern zur Arbeit in Fabriken zugeschieden werden wollte, diese Befugniß nicht allgemeiner und zwar so gefaßt werden sollte, daß nöthigenfalls auch die Verhältnisse der erwachsenen Fabrikarbeiter einer eidgenössischen Regulirung unterworfen werden könnten. Allein so verwandt das eine mit dem andern scheinen mag, so bedeutend sind die Unterschiede zwischen diesen beiden Kategorien. Der Erwachsene hat an dem Rechte eigener Selbstbestimmung, sowie an allen den Rechten, welche demokratische Einrichtungen dem Bürger garantiren, eine Reihe von Schutzmitteln gegen mißbräuchliche Behandlung und Ausbeutung, die das Kind nicht hat. So wenig es anzusechten ist, daß die Verwendung des Kindes zur Fabrikarbeit mit Rücksicht auf dessen Leben und Erziehung durch gesetzliche Bestimmungen reglirt werde, so wenig ist es dagegen ausgemacht, daß es Sache der Gesetzgebung sei, in die Arbeitsverhältnisse der Erwachsenen sich einzumischen. Sollte man sich aber auch über die theoretischen und praktischen Bedenken, welche einem solchen Vorgehen entgegenstehen, hinaussetzen, so ist die Frage, ob gerade der Theil der Bevölkerung, um den es sich hier handelt, von der Wünschbarkeit und Nothwendigkeit einer eidgenössischen Regulirung ihrer Arbeitsverhältnisse überzeugt und geneigt wäre, Verfassungsbestimmungen, welche ihr dieß in Aussicht stellten, anzunehmen, geeignet, die Revision vor Vorschlägen zurückzuhalten, welche durch zu weites Ausgreifen leicht auch den ersten nothwendigsten Fortschritt gefährden könnten.

Diesen wünschten wir zu sichern und indem wir, auf das Angebrachte gestützt, Ihnen beantragen, die angeregte Frage bei der Revision der Bundesverfassung zu berücksichtigen, erlauben wir uns, Ihnen zu diesem Behuf die Aufnahme folgenden Artikels zu empfehlen:

„Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen über die Verwendung von Kindern zur Arbeit in Fabriken zu erlassen“

wobei es sich selbstverständlich vor der Hand nur darum handeln kann, diesen Antrag der zur Vorberathung der Bundesrevision niedergesetzten Kommission zur weiteren Prüfung zuzuwelsen.

Bern, den 30. November 1870.

Im Namen des schweizerischen Bundesrathes,

Der Bundespräsident:

Dr. J. Dubs.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schlegel.



Botschaft

des

Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend
die Gesetzgebung über das Banknotenwesen.

(Vom 6. Dezember 1870.)

Tit. I

Die militärischen und politischen Ereignisse, welche Europa in der zweiten Hälfte dieses Jahres erschütterten und deren Rückschlag sich auch in der Schweiz nach allen Richtungen hin fühlbar machte, haben ganz besonders auf die ökonomische Lage des Landes und den Stand seiner Verkehrsmittel an Baarschaft und Kreditpapieren die öffentliche Aufmerksamkeit gelenkt. Kaum hatte die Krisis, welche mehr mit Heftigkeit als Dauer auf den schweizerischen Hauptplätzen zum Ausbruch gelangte, begonnen, als schon zahlreiche Begehren bei den Bundesbehörden eingingen. Selbst diejenigen, welche in gewöhnlichen Zeiten sich am lebhaftesten gegen die Einmischung des Staates in den Bereich der Privatindustrie sperren, beanspruchten seine Dazwischenkunft, verlangten seine Mithilfe und suchten ihn selbst zur Ergreifung ausnahmsweiser Massregeln zu drängen. Nur mit Mühe vermochte der Bundesrath dieser Verbündung der leidenden Privatinteressen zu widerstehen. Er ist aber der Ansicht, daß die eben gewonnene Erfahrung Lücken in unserer staatswirthschaftlichen Verhältnissen bloßgelegt hat, welche die Eidgenossenschaft ausfüllen sollte, ohne ihre verfassungsmässigen Befugnisse zu überschreiten, und zu diesem Ende findet er sich veranlaßt,

Botschaft des Bundesrathes an die h. Bundesversammlung, betreffend Beschäftigung von Kindern in Fabriken. (Vom 30. November 1870.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1870
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	53
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1870
Date	
Data	
Seite	873-881
Page	
Pagina	
Ref. No	10 006 718

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.