

## Lage und Wirken der Gewerkschaften in Finnland

### *I. Die soziale Situation*

Nach Kriegsende wurde in Finnland der Anspruch der Angehörigen der unteren Einkommenschichten auf ein Leben in gesicherten Verhältnissen von der ganzen Nation ausdrücklich anerkannt. Mit dieser Anerkennung wurde eine doppelte Zielsetzung verbunden: die Existenzbedingungen der wirtschaftlich Schwachen zu bessern und die Verantwortung für ihre Besserung von der privaten Sphäre auf Organe der demokratischen Staatsgewalt zu übertragen. Finnland schloß sich damit der Reformbewegung an, die von Großbritannien ausging und nach Einstellung der Feindseligkeiten die meisten Staaten in dem von der Sowjetarmee nicht besetzten Teil Europas erfaßte. Die Maßnahmen, mit welchen der finnische Gesetzgeber sich in den Grenzen, die seinem Wirken durch die Kriegsfolgen gezogen waren (Reparationsleistungen, Unterstützung der Kriegsbeschädigten, Wiederaufbau und Ausweitung der industriellen Kapazität), bemühte, die an ihn gerichteten Forderungen zu erfüllen, lassen sich in drei Hauptkategorien einteilen: Politik der Vollbeschäftigung, Ausbau der Wohlfahrt, Umgestaltung der Sozialverfassung.

### *Die Politik der Vollbeschäftigung*

In Ländern mit annähernd ausgeglichener Wirtschaftsstruktur vermag eine Wirtschaftspolitik, die mit geeigneten finanzpolitischen Maßnahmen untermauert wird, einem krisenhaften Rückgang der Beschäftigung vorzubeugen. Die zur Verfügung stehenden Mittel müssen nur rechtzeitig eingesetzt werden. Eine derartige, nach dem Sprachgebrauch als „aktiv“ zu bezeichnende Konjunkturpolitik, die sich ein möglichst stetiges volkswirtschaftliches Wachstum zum Ziel setzt, wird in Finnland allgemein bejaht und von den Gewerkschaften unterstützt.

Die Konjunkturrückgänge, die sich trotzdem einstellen, pflegen in einem Nachlassen der Beschäftigung auf dem Sektor der Bauwirtschaft ihren sichtbarsten Ausdruck zu finden. Die private Finanzierung gerät ins Stocken. Die öffentliche Hand muß nach dem üblichen Schema mit zusätzlichen Aufträgen nachhelfen. Es spricht vieles dafür, daß die gegenwärtig in Finnland zu beobachtende *Rezession* zum Teil durch die deflatorische Finanzpolitik verursacht wurde, die der frühere Reichsbankpräsident *Rainer v. Fieandt* im vergangenen Winter, als er den Posten des Staatsministers (Ministerpräsidenten) bekleidete, über das zur Sicherung der Währungsabwertung vom September 1957 nötige Maß hinaus fortsetzte.

Finnland kennt aber auch eine andere, oft tiefer greifende *Arbeitslosigkeit*, der durch keine konjunkturpolitischen Maßnahmen vorzubeugen ist, weil ihre Ursache der Rückgang der Nachfrage nach Holz und nach Erzeugnissen der Holzverarbeitenden Industrien auf dem Weltmarkt ist. Vom finnischen Standpunkt aus handelt es sich hier um eine durch die Struktur der Wirtschaft Finnlands bedingte und mit einiger Regelmäßigkeit wiederkehrende Notlage, die durch keine konjunkturpolitischen Versäumnisse verschuldet ist und deren Überbrückung finanzielle Opfer der Gesamtheit, d. h. die Bereitstellung öffentlicher Gelder rechtfertigt, zumal die Arbeitskräfte für den Wiederanstieg der Geschäftstätigkeit verfügbar bleiben müssen. Die Bedeutung dieser *strukturbedingten* Arbeitslosigkeit ist daraus zu ersehen, daß von der Holzwirtschaft (Forstwirtschaft und Holzverarbeitung) 1/6 der Beschäftigten sein Einkommen bezieht. Die Holzverarbeitenden Industrien sind mit etwa 40 vH am Bruttowert der gesamten industriellen Produktion beteiligt. Die Ausfuhr von Holz und Erzeugnissen der Holzverarbeitenden Industrien macht 75 bis 85 vH vom Gesamtwert des finnischen Exports aus. Die finnische Wirtschaft leidet gegenwärtig unter den Folgen der bereits erwähnten allgemeinen Rezession, aber auch unter dem Rückgang ihrer Ausfuhr in dieser wichtigen Branche, der im Endeffekt auch zur Verringerung des Umsatzes in den Verbrauchsgüterindustrien beiträgt.

Geschichtlich ist es dem Wirken der Gewerkschaften sowie der Arbeiterbewegung im allgemeinen zuzuschreiben, daß Finnland sich nicht damit begnügt, Arbeitslosenunterstützungen auszuzahlen, sondern für die Dauer der Depression nach Möglichkeit zusätzliche Arbeitsplätze errichtet, auf welchen die verfügbaren Arbeitskräfte im öffentlichen Interesse (u. a. beim Ausbau der volkswirtschaftlichen Infrastruktur) beschäftigt und nach Tarif entlohnt werden. Diese *Arbeitsbeschaffungspolitik* bürdet freilich der öffentlichen Hand beträchtliche Belastungen auf, zumal die Errichtung von Arbeitsplätzen den Kauf der dazu nötigen Maschinen einschließt. Die Zahl der das Jahr hindurch Berufstätigen schwankt zwischen 1,6 und 1,7 Mill., während die Gesamtzahl der Erwerbstätigen etwas über 2 Mill. liegt. Die Aufwendungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit betragen 1955 19,8 Md. Fmk; dabei hatte in den Wintern 1954/55 und 1955/56 die Zahl der registrierten Arbeitslosen nicht 50 000 überschritten. Im Winter 1958/59 wird mit einer Spitze von 100 000 Arbeitslosen gerechnet.

Das Prinzip der in diesem Sinne verstandenen Vollbeschäftigung hatte schon vor dem 2. Weltkrieg Anklang gefunden. Es ist schon aus moralischen Gründen unumstritten. Meinungsverschiedenheiten entstehen in der Praxis hauptsächlich deshalb, weil die parlamentarischen Vertreter der bürgerlichen Parteien und insbesondere der Arbeitgeber, die im Unterschied zu den Gewerkschaften und den diesen nahestehenden Parteien nicht der Vollbeschäftigung, sondern dem Ausgleich des Staatshaushalts und der z. T. davon abhängenden Währungsstabilität den Vorrang zuerkennen, bei den Haushaltsdebatten die vorauszu sehende Arbeitslosenzahl möglichst niedrig zu veranschlagen pflegen. Außerdem hat die Erfahrung gezeigt, daß die staatlichen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, wenn sie allzu umfassend sind, einem Anstieg des Lohnniveaus auf dem Arbeitsmarkt Vorschub leisten. Die Gewerkschaften setzen ihren Einfluß auf die Linksparteien und gegebenenfalls auf die Regierung ein, damit die bewilligten Haushaltsmittel für alle Eventualitäten ausreichen. Bemerkenswert ist dabei, daß die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, sofern sie den Folgen eines Exportrückgangs in den auf Holz basierenden Sektoren entgegenzuwirken trachten, in erster Linie den in der Forstwirtschaft Beschäftigten zugute kommen. Auf der parlamentarischen Ebene sind diese durch die Agrarier und die Kommunisten, aber kaum durch die Sozialdemokraten vertreten.

Hinsichtlich der Arbeitsbeschaffung steht Finnland neuerdings vor der schwierigen Aufgabe, Verdienstmöglichkeiten für die Bevölkerungsschichten zu erschließen, die bisher in der Landwirtschaft untergebracht und am volkswirtschaftlichen Wertschöpfungsprozeß nur unzulänglich beteiligt gewesen sind, sowie für die geburtenreichen Jahrgänge der Nachkriegszeit. Es sind etwa 60 000 Arbeitsplätze, die jährlich während einer etwa 10 Jahre umfassenden Zeitspanne zur Verfügung gestellt werden müssen. Die dazu nötigen Maßnahmen haben, weil sie die künftige Wirtschaftsstruktur und somit den Anteil der einzelnen Erwerbsgruppen am Volkseinkommen berühren, einen politischen Charakter. Die Diskussion ist noch im Gange. Die Gewerkschaften haben sich noch nicht auf einen Standpunkt festgelegt.

#### *Der Ausbau der Wohlfahrt*

Zur Wohlfahrt sollen hier der Einfachheit wegen sämtliche Einrichtungen gerechnet werden, deren Gründung nicht unmittelbar in wirtschaftsendogenen Erscheinungen der gesellschaftlichen Schichtung ihren Ursprung haben. Im wesentlichen handelt es sich um die Familienunterstützungen, um die Versicherungen gegen Krankheit, Alter und Arbeitsunfähigkeit sowie gegen Arbeitsunfälle. Die den Kriegsbeschädigten (Kriegsversehrten, Hinterbliebenen, Flüchtlingen) geleistete Hilfe braucht in diesem Zusammenhang, da sie einen besonderen Fragenkomplex darstellt, nicht berücksichtigt zu werden.

Die *Familienunterstützungen* verdienen besondere Beachtung. Sie betragen 1955 26,7 Md. Fmk, wovon 19,7 Md. auf die Kinderbeihilfen entfielen, die 16 400 Fmk jährlich je Kind unter 16 Jahren ausmachten. Sie sind Einkommensübertragungen, die

nicht nur in bevölkerungspolitischem Interesse, sondern auch zu dem Zweck erfolgen, den minderbemittelten, jedoch kinderreichen Familien in Land- und Forstwirtschaft ein höheres Lebensniveau zu ermöglichen. Den Industriearbeitern bedeuten sie einen nach ihren jeweiligen Belastungen gestaffelten Lohnausgleich. Heftig umstritten sind die *Kinderbeihilfen*, weil sie für die Ausgabenüberschüsse der öffentlichen Hand mitverantwortlich gemacht werden. Die zahlreichen Versuche, die in den vergangenen Jahren unternommen wurden, um diesen Posten herabzusetzen, scheiterten in der Regel am gemeinsamen Widerstand der Gewerkschaften und aller Parteien der Linken, auf deren Wirken hin der Gesetzgeber 1947/48 die Beihilfen eingeführt hatte. Früher hatten nur Unselbständige als Lohnzusatz Kindergeld bezogen.

Die Versicherungen gegen Krankheit, Alter und Arbeitsunfähigkeit waren zum größten Teil kurz vor Kriegsausbruch eingeführt worden, nachdem die Reichstagswahlen von 1937 den Einfluß der gemäßigten Linken erhöht hatten. Ober sie gibt es heute keine nennenswerten Meinungsverschiedenheiten. Die Leistungen machten 1955 insgesamt 23,8 Md. Fmk aus. Das Volkspensionssystem hat allerdings wegen des starken Kaufkraftschwunds der finnischen Währung die darauf gesetzten Erwartungen nur zum Teil erfüllt. In dieser Beziehung haben die Gewerkschaften und die Parteien der Linken, sofern sie der Stabilität der Währung nicht immer die gebührende Bedeutung beigemessen haben, die Interessen der von ihnen vertretenen Bevölkerungsschichten nur zum Teil wahrzunehmen gewußt.

Die Wohlfahrtsausgaben einschließlich der Kriegsbeschädigtenhilfe und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit machten 1955 zusammen 84,9 Md. Fmk aus. Sie stellten 25 vH vom gesamten Ausgabenetat sowohl des Staates als auch der Kommunen dar. Sie wurden zu 68 vH von der öffentlichen Hand (Staat und Kommunen) finanziert, zu 16,25 vH von den Arbeitgebern und zu 13,75 vH von Privaten. Sie beliefen sich insgesamt auf 11,1 vH vom Nettosozialprodukt zu Faktorkosten desselben Jahres.

#### *Die Umgestaltung der Sozialverfassung*

Unter Sozialverfassung sollen nachstehend die auf gesetzlicher Grundlage beruhenden Beziehungen der Arbeitsmarktpartner zueinander und zur Staatsgewalt begriffen werden. Der Gesetzgeber hat diese Beziehungen während der ersten Nachkriegsjahre auf eine neue Grundlage gestellt. Er hat dadurch den Gewerkschaften zu ihrer seitherigen Bedeutung verholfen.

Die *Koalitionsfreiheit* ist im finnischen Recht mit der Einschränkung verankert, daß kein Koalitionszwang ausgeübt werden darf. Die Arbeitgeber fanden sich in der Praxis erst 1944 bereit, mit den Gewerkschaften *Kollektivverträge* zu schließen. Auf die nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer finden die Kollektivverträge insofern Anwendung, als der vertraglich gebundene Arbeitgeber keinen im Widerspruch zu den Kollektivvertragsbestimmungen stehenden Einzelarbeitsvertrag schließen darf.

Rechtsstreite, die bei der Auslegung oder Durchführung der Kollektivverträge entstehen, werden — wenn kein privater oder von der Regierung bestellter Schiedsrichter sie beizulegen vermag — rechtskräftig vom Arbeitsgericht entschieden. Die Gewerkschaften haben die Lizenz, vor dem Arbeitsgericht einen nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer zu vertreten, wenn ein an einen Kollektivvertrag gebundener Arbeitgeber wegen Verletzung dieses Vertrags zuungunsten des Arbeitnehmers beklagt wird. Beim Arbeitsgericht, das sich aus einem Präsidenten und acht Mitgliedern zusammensetzt, sind die Gewerkschaften und die Dachorganisation der Arbeitgeberverbände durch je drei Mitglieder vertreten. Der Präsident und die zwei anderen Mitglieder müssen unabhängig sein.

Das *Streik- und Aussperrungsrecht* ist mehreren Einschränkungen unterworfen. Kein Arbeitnehmer darf zum Streik gezwungen werden. Wenn der Streik einen Bruch des Kollektivvertrags einschließt, kann das Arbeitsgericht auf die Schadensersatzpflicht der

für den Streik verantwortlichen Gewerkschaft erkennen. Die Aussperrung erfordert über die Beachtung der Bestimmungen des Kollektivvertrags hinaus, daß der Sozialminister, der auf Vollbeschäftigung bedacht zu sein hat, keinen Einspruch erhebt. Auf jeden Fall sind Streik und Aussperrung als Folgen eines Arbeitskonflikts ungesetzlich, wenn in einem über 10 Arbeitnehmer beschäftigenden Betrieb die den Streik oder die Aussperrung beabsichtigende Partei den für den Bezirk zuständigen staatlichen Schiedsrichter nicht mindestens zwei Wochen zuvor benachrichtigt hat. Hieraus ergibt sich die Möglichkeit der Einschaltung des Schiedsrichters, wenn eine der Parteien ihn anruft. Die Gegenpartei ist allerdings nicht verpflichtet, der Anrufung zuzustimmen oder sich dem Schiedsspruch zu unterwerfen. Bei den Betrieben, die öffentliche Dienste versehen oder für die Versorgung der Bevölkerung unentbehrlich sind, kann der Sozialminister den Streik oder die Aussperrung zeitweilig untersagen.

Nach dem Kriege führte der Gesetzgeber *Betriebsräte* bei allen Betrieben ein, in denen mindestens 120 000 Arbeitsstunden jährlich geleistet werden (50 Beschäftigte). Der für jeweils 2 Jahre gewählte Betriebsrat setzt sich zusammen: in Betrieben mit 50 bis 100 Beschäftigten aus 2 von den Firmeninhabern oder der verantwortlichen Leitung, 3 von den Arbeitern und 1 von den (technischen und kaufmännischen) Angestellten gewählten Betriebsangehörigen. In größeren Betrieben erhöht sich die Zahl der Betriebsratsmitglieder auf resp. 3, 5 und 2. Der Betriebsratsvorsitzende wird jährlich vom Betriebsrat und aus dessen Mitte gewählt. Den Vorsitz führt ein Jahr der Arbeiter- und im folgenden Jahr der Angestelltenvertreter. Es bestehen zur Zeit über 800 Betriebsräte.

Der Betriebsrat hat ausschließlich *beratende* Befugnisse. Er hat während der Arbeitsstunden jederzeit Zugang zum Betrieb. Die Betriebsleitung ist verpflichtet, ihm alle zur Erfüllung seiner Aufgaben nötigen Informationen zu geben. Wenn seine Empfehlungen nicht in befriedigender Weise berücksichtigt werden, kann er sich an die Organisationen der Arbeitsmarktpartner wenden und, wenn der Fall die Einschaltung der öffentlichen Gewalt rechtfertigt, an den Sozialminister. Der Betrieb hat die durch seine Tätigkeit verursachten Kosten zu tragen. In die Zuständigkeit des Betriebsrats gehören alle mit der Förderung der Produktivität zusammenhängenden Fragen sowie sämtliche, das materielle Wohlergehen der Arbeitnehmer im Betrieb und außerhalb des Betriebs betreffende Angelegenheiten. Er dient als erste schiedsrichterliche Instanz für die innerhalb des Betriebs aufkommenden Arbeitskonflikte. Die Gewerkschaften vermögen auf ihn Einfluß zu nehmen, sofern ihre Exponenten hineingewählt oder sie im Streitfall von ihm angerufen werden. Für die Gestaltung der Beziehungen zwischen den Arbeitsmarktpartnern ist der Betriebsrat jedoch nur von untergeordneter Bedeutung.

Das wichtigste Feld gewerkschaftlicher Betätigung ist nämlich die *Lohnpolitik*, die übrigens in einem sachlichen Zusammenhang mit der Arbeitsbeschaffung und den Familienunterstützungen steht. Die Gewerkschaften sind an einer möglichst hohen Beteiligung der Arbeitnehmer am Sozialprodukt eher interessiert als an der Verstaatlichung einzelner Betriebe. Sie setzten im Januar 1945 das *Prinzip der gleitenden Lohnskala* durch. Sie erreichten später, daß das Lebenskostenniveau vom Oktober 1951, d. h. einer durch den Koreakrieg verursachten ausgeprägten Hochkonjunktur, als zukünftige (und bis heute gültige) Berechnungsgrundlage angenommen wurde. An dieser Grundlage ist allerdings mehrfach, insbesondere seit 1956, nicht nur von den Arbeitgebern, sondern selbst vom rechten Flügel der Sozialdemokratischen Partei und ähnlich ausgerichteten Gewerkschaftsführern (Dr. *Väinö Tanner*, *K. A. Fagerholm*, *Väinö Leskinen*, *Olavi Lindblom*) mit der Begründung Kritik geübt worden, daß das dadurch bedingte Lohnniveau in keinem angemessenen Verhältnis zu den sonstigen volkswirtschaftlichen Makrogrößen stehe; hieraus ergebe sich eine Beeinträchtigung der finnischen Investitionskapazität sowie eine Schwächung der finnischen Konkurrenzfähigkeit im Außenhandel. Die Festsetzung des Lohnniveaus im Rahmen der Kollektivverträge wurde übrigens den Arbeitsmarkt-

Partnern erst im Zusammenhang mit der 1956 begonnenen Abschaffung des staatlichen Interventionismus überlassen.

Zum Verständnis der gegenwärtigen Situation muß allerdings bemerkt werden, daß die Gewerkschaften ebenso wie die Arbeitgeberverbände vom Staat den Verzicht auf seine interventionistische Lohnpolitik gefordert haben. Sie haben dabei vornehmlich im Interesse der Industriearbeiter gehandelt. Ihre Haltung hat Abwehrmaßnahmen seitens des Zentralverbands landwirtschaftlicher Produzenten sowie der Agrarier, die auf der parlamentarischen Ebene seine Belange verfechten, auf den Plan gerufen. Diese Abwehrmaßnahmen haben zur Bindung des Agrareinkommens an die (fast ausschließlich von der Industrie erzielte) Steigerung des Sozialprodukts geführt.

Die im umfassenderen Sinne verstandene, d. h. die Einkommensübertragungen einbeziehende Lohnpolitik nimmt vom *Nationalbudget* ihren Ausgang. Das Nationalbudget wird seit 1947 vom Finanzministerium aufgestellt. Dieses darf als eine neutrale Instanz angesehen werden, deren Berechnungen den Tarifpartnern eine unumstrittene Diskussionsbasis bieten. Die Aufstellung des Nationalbudgets hat sich ferner als vorteilhaft erwiesen, weil die Tarifpartner sowie die sonstigen Interessengruppen dadurch die Möglichkeit erhalten haben, die zwischen den Hauptdaten der volkswirtschaftlichen Gesamtbilanz bestehenden Relationen und die sich daraus ergebenden Aussichten mit befriedigender Exaktheit zu erkennen. Man könnte sagen, daß auf diese Weise jede Interessengruppe vor ihre volkswirtschaftliche Verantwortung gestellt worden ist. Sie wird Jahr für Jahr zu einer grundsätzlichen Entscheidung über Methoden und Ziele der Wirtschafts- und Sozialpolitik aufgerufen. Die Diskussion über die Verteilung des Sozialprodukts hat eine Versachlichung erfahren. Es ist aber auch anzunehmen, daß die Aufstellung des Nationalbudgets dazu beigetragen hat, bei den politischen Parteien (mit Ausnahme der sich durch ihre besondere Weltanschauung auszeichnenden Kommunisten) sowie bei den um ihr Selbstverständnis bemühten Gewerkschaften das Bewußtsein der ideologischen Differenzen zu schwächen.

## *II. Struktur und Programm der finnischen Gewerkschaften*

Wenn man von den Kommunisten absieht, hat die finnische Arbeiterbewegung von jeher die Auffassung vertreten, daß ihre Ziele mit politischen Mitteln im Rahmen der rechtsstaatlich-demokratischen Ordnung zu erreichen seien. Diese Auffassung hat zur Folge gehabt, daß die parteipolitischen Zusammenschlüsse der Arbeiterbewegung vor den sozialpolitischen den Vorrang gehabt haben. Die Sozialdemokratische Partei erhielt schon 1902 auf dem in Forssa abgehaltenen Kongreß ein Programm, das erst 1952, 50 Jahre später, der veränderten Situation entsprechend umgestaltet wurde. Obgleich die erste Vereinigung mit gewerkschaftlichem Charakter schon 1887 von den Buchdruckern in Helsinki gegründet und 1894 zu einem Reichsverband erweitert wurde, bildeten die Gewerkschaften erst 1907 eine selbständige, das ganze Reich umfassende Organisation. Diese Entwicklung, der im selben Jahr 1907 die Errichtung des Arbeitgeberverbandes gegenüberzustellen ist, vollzog sich unter dem Einfluß des *Generalstreiks von 1905* (Finnland gehörte damals als autonomes Großfürstentum zu Rußland), der den Nachweis erbrachte, daß die Arbeiterbewegung zu einer Massenorganisation werden konnte. Die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder war von 5000 bis 6000 um die Jahrhundertwende auf etwa 26 000 gestiegen.

Der Bürgerkrieg von 1918 stürzte die Arbeiterbewegung in eine schwere Krise. Die parteipolitischen Gegensätze zwischen Sozialdemokraten und Kommunisten hatten zur Folge, daß die Kollektivverträge, zu welchen die Arbeitgeber — nach schwedischem Vorbild — bereit gewesen waren, wegen der in den Gewerkschaften herrschenden Zwietracht nicht zustande kommen konnten. Nachdem eine Anzahl Gewerkschaften unter kommunistische Kontrolle geraten waren, beschlossen 1929 die Sozialdemokraten, die

sich in den zwanziger Jahren neu formiert und unter der Leitung des aus den Genossenschaften hervorgegangenen Dr. *Väinö Tanner* 1927 die Regierung gebildet hatten, aus der bestehenden Gewerkschaftsorganisation auszutreten und 1930 den — seither erhaltenen — *Zentralverband der Finnischen Gewerkschaften (SAK)* zu gründen. Die von den Kommunisten beherrschte Organisation sowie die Kommunistische Partei selbst wurden daraufhin im Zusammenhang mit der faschistischen und antisowjetischen Agitation (Lapua-Bewegung) verboten. Die SAK, die mit 15 000 Mitgliedern begann, zählte 1938 etwa 70 000 Mitglieder.

In den Gewerkschaften verlagerte sich zwischen beiden Weltkriegen der Schwerpunkt von den in Land- und Forstwirtschaft Beschäftigten auf die Industriearbeiter. Diese Entwicklung ist teils auf die zunehmende *Industrialisierung* zurückzuführen, teils auf den steilen Rückgang der Zahl der Pächter und Landarbeiter, der durch die 1922 mit der Lex Kallio beginnenden *Bodenreformen* verursacht wurde. Im Endergebnis waren neben den Industriearbeitern nur noch die Forstarbeiter und die Angehörigen der damit zusammenhängenden Berufe Träger der gewerkschaftlichen Bewegung, während die durch die Bodenreformen geschaffenen Kleinlandwirte zum Reichsverband Landwirtschaftlicher Produzenten stießen.

Die SAK zählte Ende 1947 341 000 Mitglieder. Sie wurde 1948 bis 1950 in die politischen Auseinandersetzungen verwickelt, bei denen die Kommunistische Partei, nachdem sie nicht mehr in der Regierung vertreten war, politische Streiks gegen das von *K. A. Fagerholm* geführte sozialdemokratische Kabinett inszenierte. Im Verlauf dieser Auseinandersetzungen wurden sieben Gewerkschaften mit etwa 100 000 Mitgliedern vom Zentralverband ausgeschlossen, davon nur fünf später wieder aufgenommen. Dadurch — und vermutlich auch durch den zunehmenden Wohlstand — wurde ein Rückgang der gesamten Mitgliederzahl der SAK auf etwa 260 000 verursacht.

#### *Die Struktur der SAK*

Die SAK ist horizontal und vertikal gegliedert. Die horizontale Gliederung setzt sich aus etwa 4500 lokalen Organisationen zusammen, die zum Zwecke der Propaganda in etwa 70 größeren Ortschaften ein die Einzelgewerkschaften zusammenfassendes Gremium ins Leben gerufen haben. Die vertikale Gliederung besteht aus 40 Gewerkschaften. Zu den wichtigsten gehören die Gewerkschaften Metall (etwa 50 000 Mitglieder), Papier (etwa 30 000), Holz (etwa 30 000) und Öffentliche Dienste (etwa 28 000).

Daneben ist eine von der SAK unabhängige Angestelltenorganisation vorhanden, die 1922 gegründet wurde und etwa 60 000 Mitglieder zählt. Von ihren 27 Einzelgewerkschaften sind die Öffentlichen Dienste (etwa 20 000) und die Volksschullehrer (etwa 14 000) besonders zu erwähnen.

Die Institutionen der Einzelgewerkschaften und der SAK sind jeweils:

1. Der Delegiertenkongreß, der alle fünf Jahre zusammentritt. Die Delegierten werden von den Mitgliedern gewählt. Die Zahl der zum SAK-Kongreß entsandten Delegierten der einzelnen Gewerkschaften richtet sich nach der jeweiligen Mitgliederzahl. Der Kongreß prüft den Tätigkeitsbericht und legt die Richtlinien gewerkschaftlicher Betätigung für die kommenden fünf Jahre fest.

2. Der vom Kongreß gewählte Beirat, der mindestens einmal im Jahre und darüber hinaus auf Einberufung durch den Exekutivausschuß zusammentritt. Seine Mitglieder werden vom Kongreß gewählt. Zwischen den Tagungen des Kongresses ist der Beirat die höchste Autorität und für alle vom Kongreß nicht getroffenen Entscheidungen zuständig, sofern nicht diese Entscheidungen satzungsgemäß dem Exekutivausschuß vorbehalten sind.

3. Der Exekutivausschuß, der von jedem Kongreß zu wählen ist. Er setzt sich aus einem Präsidenten (zur Zeit *Eero Antikainen* aus der Gewerkschaft der Land- und Forst-

arbeiter), einem Vizepräsidenten (zur Zeit *Vihtori Rantanen* aus der Gewerkschaft der Papierindustriearbeiter) und 15 Mitgliedern zusammen. Der Generalsekretär war früher *Olavi Lindblom*, dessen Funktionen zur Zeit von *Jaako Rantanen* wahrgenommen werden. Der Exekutivausschuß ist über die Durchführung der vom Kongreß und vom Exekutivausschuß getroffenen Entscheidungen hinaus zu selbständigem Handeln den Erfordernissen der Situation entsprechend legitimiert. Seine Stellung spiegelt den hierarchischen Zug wider, der bei allen partei- und sozialpolitischen Zusammenschlüssen in Finnland zu beobachten ist. Der Exekutivausschuß ist vor Kongreß und Beirat verantwortlich und gleichzeitig arbeitsrechtlich der Vorgesetzte aller durch einen Arbeitsvertrag an die SAK gebundenen Funktionäre.

Die besondere Stellung des Exekutivausschusses (und im Notfall des heranzuziehenden Beirats) geht daraus hervor, daß ein Vertreter der SAK-Organisation das Recht hat, jeder durch eine angeschlossene Gewerkschaft veranstalteten Versammlung beizuwohnen und auf ihr den Standpunkt der SAK darzulegen. Ferner darf nach den Satzungen der SAK keine Einzelgewerkschaft Verhandlungen über einen Kollektivvertrag führen, ohne sich mit dem Exekutivausschuß der SAK abgestimmt zu haben. Kampfmaßnahmen, die von einer Einzelgewerkschaft erörtert werden, bedürfen der Zustimmung des Exekutivausschusses und in besonderen Fällen des Beirats der SAK, die sich das Recht vorbehält, an den Verhandlungen mit den Arbeitgebern zwecks Erzielung eines Ausgleichs teilzunehmen. Die SAK ist bei Kampfmaßnahmen zur finanziellen Unterstützung nur unter der Bedingung verpflichtet, daß sie ihre Zustimmung erteilt hat, und nur solange sie es nicht aus Zweckmäßigkeitsgründen vorzieht, den Abbruch der Streikaktion zu empfehlen. Auch Sympathiestreiks bedürfen der Zustimmung der SAK, wenn sie nicht von ihr angeregt worden sind. Die Entscheidung, eine Gewerkschaft auszuschließen, liegt in der Zuständigkeit des Exekutivausschusses. Der Ausschluß kann verhängt werden, wenn die in Frage kommende Gewerkschaft ihre ordentlichen oder außerordentlichen Beitragszahlungen nicht geleistet, die vom Kongreß, Beirat oder Exekutivausschuß getroffenen Maßnahmen nicht befolgt oder sonstwie durch ihr Verhalten den Interessen der SAK zuwidergehandelt hat. Auf diese Bestimmungen gründete sich 1948/50 der Ausschluß jener Gewerkschaften, die politische Streiks zugunsten der Kommunistischen Partei vom Zaune gebrochen hatten.

#### *Das Programm der SAK*

Nach Art. 2 der Satzungen hat die SAK die Aufgabe, „die wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer wahrzunehmen“ sowie „deren soziale Stellung und deren Bildungsstand zu fördern“. Die Leistungen der Gewerkschaften sowie der Arbeiterbewegung überhaupt auf dem Gebiet der Erwachsenenbildung wären wegen ihrer Bedeutung einer besonderen Untersuchung wert; sie können hier nur am Rande vermerkt werden. Was die Wahrnehmung der Belange der Lohn- und Gehaltsempfänger betrifft, so unterstreichen die Satzungen selbst den Charakter der SAK als einer ausgeprägten Interessenvertretung, die sich nur mittelbar infolge ihrer Haltung in lohnpolitischen Fragen auf eine Stellungnahme zu den offenen wirtschafts- und finanzpolitischen Problemen einläßt. Ihre allgemeinen Ziele sind in den Satzungen entsprechend knapp umrissen. Die SAK erklärt, zur Verwirklichung einer demokratischen und sozialen Ordnung beitragen zu wollen, die freie gewerkschaftliche Betätigung gewährleistet (was eine Ablehnung sowohl eines faschistisch als auch des nach dem Marxismus-Leninismus ausgerichteten Totalitarismus einschließt). Außerdem will die SAK das Zustandekommen einer Wirtschaftsdemokratie (ohne nähere Bestimmung des Begriffs) und die Produktivitätssteigerung in einer der ganzen Gesellschaft dienlichen Weise fördern.

Mit Rücksicht auf die unbedingt neutrale Haltung Finnlands hat es die SAK vermieden, dem Internationalen Bund Freier Gewerkschaften beizutreten. Sie hat sich darauf

beschränkt, Ende der vierziger Jahre die Mitgliedschaft beim Weltgewerkschaftsbund zu kündigen.

### *III. Die Gewerkschaften in der finnischen Arbeiterbewegung heute*

Die SAK steht in keiner organisatorischen Verbindung zu politischen Parteien. Doch sind führende Persönlichkeiten des Exekutiv Ausschusses gleichzeitig Reichstagsabgeordnete und Mitglieder der Sozialdemokratischen Fraktion sowie des Parteivorstandes. Sie haben in dieser letzten Eigenschaft immer wieder Regierungen angehört, in welchen sie die gewerkschaftlichen Forderungen zum Ausdruck gebracht haben. Hieraus ist jedoch nicht zu schließen, daß die Gewerkschaften sich unbedingt an die Maßnahmen einer Regierung gebunden fühlen würden, in der die Sozialdemokraten vertreten oder sogar maßgeblich sind. Die SAK ist ebenso wie der Arbeitgeberverband und der Zentralverband Landwirtschaftlicher Produzenten auf ihre Unabhängigkeit bedacht. Sie hat sich z. B. im März 1956 zum Generalstreik entschlossen, obgleich die Regierung, deren Lohnpolitik sie mißbilligte, von *K. A. Fagerholm* geleitet war.

In der Sozialdemokratischen Partei Finnlands ist bekanntlich 1957 eine Spaltung eingetreten. Der reformistische Flügel hat unter der Leitung von Dr. *Tanner*, von dem gegenwärtigen Staatsminister *K. A. Vagerholm* und von dem früheren Generalsekretär der Partei *Väinö Leskinen* bei den Reichstagswahlen 40 Mandate erhalten, während der revisionistische, jedoch marxistisch ausgerichtete Flügel unter der Führung von *Aare Simonen* 11 Mandate erobert hat. Die SAK ist in die Auseinandersetzung zwischen beiden Flügeln verwickelt worden. Sie hat während der Wahlkampagne die „Simoniden“ unterstützt. Diese Haltung ist durch die Rücksichtnahme auf die Struktur der Mitgliedschaft der Gewerkschaften bedingt sowie durch die persönlichen Neigungen *Antikainens*. Sie geht ferner auf die Befürchtung zurück, daß das Einschwenken auf eine vornehmlich die Belange der Industriearbeiter fördernde Richtung ein Überhandnehmen des kommunistischen Einflusses in den anderen Gewerkschaften zur Folge haben könnte. Eine geringe Zahl von Gewerkschaften hat sich neuerdings von der SAK getrennt. Sie beabsichtigt, unter der Führung des früheren Generalsekretärs der SAK und heutigen Zweiten Vorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei *Olavi Lindblom* eine eigene Zentralorganisation zu gründen. Die sozialpolitischen Auswirkungen des dadurch eingeleiteten gewerkschaftlichen Pluralismus lassen sich heute nicht übersehen. Staatsminister *Fagerholm* bemüht sich übrigens darum, zwischen der Mehrheitspartei und den „Simoniden“ zu vermitteln. Wenn seinen Bemühungen Erfolg beschieden ist, läge eine Rückkehr der ausgetretenen Gewerkschaften in die SAK nahe.

*Der Mensch ist Träger der Wirtschaft. Er überlegt und trifft Entscheidungen, um die zur Verfügung stehenden Mittel auszugestalten und zu verwerten. Entscheidend aber ist seine Haltung. . . . Grundlegend für die Fragen der Wirtschaft ist die Tatsache, daß der Mensch auch im wirtschaftlich gesellschaftlichen Bereich in der Lage ist, seine Ziele bewußt durchzusetzen und so die Wirtschaft entsprechend zu gestalten . . . Der Mensch ist mittelbar und unmittelbar Gestalter und Ziel der Wirtschaft. Diese Erkenntnis kann uns sowohl mit Hoffnung wie mit Furcht erfüllen, je nachdem, wie wir das Verantwortungsbewußtsein der in Wirtschaft und Gesellschaft führenden Kräfte einschätzen.*

Prof. Dr. Hans Bayer „Wirtschaftsgestaltung“, Berlin 1958