

# IRLAND

## Gewerkschaftsmonitor

Mai 2020

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

### POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

#### POLITISCHE ENTWICKLUNG

Wie in den meisten europäischen Ländern hat sich auch in Irland die politische Lage im letzten Jahrzehnt häufig verändert. Allerdings hat dies eine etwas andere Form angenommen als anderswo. Irland war eines der Länder, die nach dem Zusammenbruch des Banken- und Bausektors seit 2008 von der Finanzkrise am härtesten getroffen wurden. Das Land musste durch den IWF, die EZB und die Europäische Kommission (zusammen die »Troika«) »gerettet« werden.

Bei der Parlamentswahl von 2011 erlitt die Regierungspartei Fianna Fáil, die traditionell größte politische Partei im Land, erhebliche Verluste. Die Nachfolgeregierung, eine Koalition aus Fine Gael (der traditionell zweitgrößten Partei) und der Labour Party (der dritten traditionellen Kraft in der irischen Politik), hatte die Aufgabe, den größten Teil der Sparmaßnahmen umzusetzen, die eine Bedingung für das finanzielle Unterstützungspaket der Troika waren. Dazu gehörten nicht nur starke Einschnitte bei den öffentlichen Ausgaben und der sozialen Sicherheit, sondern auch erhebliche Lohnkürzungen im öffentlichen Sektor.

Nachdem das irische Bruttoinlandsprodukt (BIP) 2007 real noch mehr als fünf Prozent gestiegen war, sank es 2009 um denselben Wert. Die Arbeitslosenquote schoss von unter fünf Prozent im Januar 2007 auf über 15 Prozent im Januar 2012 nach oben. Allerdings erholte sich die Wirtschaft schnell. Bis zur Wahl von 2016 hatte Irland das EU-IWF-Programm verlassen, die Arbeitslosigkeit war auf unter acht Prozent gefallen, das jährliche BIP-Wachstum lag bei über neun Prozent, und die öffentlichen Finanzen bewegten sich solide im Rahmen der EU-Haushaltsziele.

Die Wahl von 2016 führte zu keiner klaren Mehrheit für eine bestimmte Partei oder Koalitionsgruppe. Die Hauptverliererin war die Labour Party. Die Wähler\_innen schienen ihr die Schuld für die Folgen der Sparmaßnahmen zu geben, und sie

verlor massiv an Zuspruch. Fine Gael bildete eine Minderheitsregierung, die von einigen unabhängigen, also nicht parteigebundenen Abgeordneten unterstützt wurde. Außerdem erklärte sich die rivalisierende Fianna Fáil im Rahmen einer Vereinbarung bereit, die Regierung von der Oppositionsbank aus zu unterstützen.

Von 2016 bis zum Ausbruch der Covid-19-Pandemie wurde das politische Umfeld Irlands fast vollständig durch den Brexit dominiert. Das Land war von der britischen Entscheidung, die EU zu verlassen, politisch, wirtschaftlich und kulturell am stärksten betroffen, und daher dominierte der Brexit-Prozess (und das Chaos in der britischen Politik) mehr als drei Jahre lang die Schlagzeilen. Für ihren Umgang mit dem Brexit-Prozess wurde die irische Regierung im Inland allgemein gelobt, und die Wirtschaft konnte sich weiter erholen (Anfang 2020 fiel die Arbeitslosigkeit auf unter fünf Prozent).

Dann aber sorgte die Parlamentswahl vom Februar 2020 für einen neuen Schock, als die linksgerichtete Sinn Féin (die einzige politische Partei, die sowohl im Norden als auch im Süden Irlands aktiv ist) eine Rekordzahl von Sitzen (37 Mandate) gewinnen konnte – was letztlich zu einem dreifachen Patt zwischen den traditionellen (Mitte-/Mitte-Rechts-) Parteien der Fianna Fáil (38 Mandate) und Fine Gael (35 Mandate) sowie der Sinn Féin führte. Die Labour Party konnte nur noch etwas über vier Prozent der Stimmen und sechs Mandate gewinnen, die Grünen stiegen dagegen auf sieben Prozent und gewannen 12 Mandate. Dass die Unterstützung für die Sinn Féin so stark stieg, scheint daran zu liegen, dass die Wähler\_innen bei drei politischen Hauptthemen unzufrieden waren: Gesundheit, Wohnen und Obdachlosigkeit. Überall dort hatte sich die Sinn Féin für eine stärker interventionistische, staatlich gesteuerte Politik eingesetzt. Das Patt führte dazu, dass keine der Parteien in der Lage war, eine Koalitionsregierung zu bilden. Die bisherige Regierung ist seitdem »geschäftsführend« im Amt. Verhandlungen über eine »große Koalition« der Mitte-Rechts-Parteien unter Einschluss der Grünen und/oder Sozialdemokraten kamen bisher noch zu keinem Ergebnis.

So bewegte sich Irland von einem wirtschaftlichen Boom (2000–2007) über einen wirtschaftlichen Zusammenbruch (2008–2015) und eine wirtschaftliche Erholung (2016–2020) hin zu wirtschaftlicher Unsicherheit (Brexit/Covid-19). Bemerkenswert ist, dass Parteien mit rechtsextremen Programmen bei der Wahl von 2020 keine Unterstützung bekamen, und stattdessen die Linke gestärkt wurde.

## WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die wirtschaftliche Lage in Irland war im letzten Jahrzehnt sehr wechselhaft. Obwohl die Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen Anfang 2020 (bei geringer Arbeitslosigkeit und starkem Wirtschaftswachstum) sehr robust waren, gab es auch viele Risiken. Vor dem Covid-19-Ausbruch war die größte Sorge, was nach einem »No-Deal«-Brexit ohne Austrittsabkommen geschehen könnte. Kann sich das Vereinigte Königreich mit der EU nicht einigen, sind die Folgen schwer zu quantifizieren, aber für Irland sicherlich sehr negativ. Als kleine, offene und exportorientierte Volkswirtschaft ist das Land auch stark von ausländischen Direktinvestitionen abhängig, und insbesondere von jenen aus den USA.

Amerikanische Konzerne in den Sektoren Pharmazie (wie Pfizer oder Amgen) und Technologie (wie Google oder Apple) haben in Irland große Niederlassungen und beschäftigen eine erhebliche Anzahl von Menschen. Einerseits hat US-Präsident Trump klar gemacht, dass er diese Unternehmen »nach Hause« in die USA bringen möchte. Andererseits kritisieren Irlands EU-Partner schon seit langem die irische Steuerpolitik für solche Unternehmen. Die EU-Kommission hat Apple dazu verurteilt, über 13 Milliarden Euro »illegaler Steuervorteile« an den irischen Staat zu zahlen. Die irische Regierung lehnt die Auffassung, sie habe widerrechtliche Hilfe geleistet, ab. Das Thema wird letztlich wohl vom Europäischen Gerichtshof geklärt. Und der Ausbruch der Covid-19-Pandemie hat der irischen Wirtschaft natürlich einen heftigen Schlag versetzt.

Auf jeden Fall hat die Wahl vom Februar 2020 verdeutlicht, dass trotz starker Wirtschaftsleistung allgemein davon ausgegangen wird, dass die makroökonomischen Erfolge nicht auf allen gesellschaftlichen Ebenen spürbar gewesen sind. Es herrscht eine erhebliche Unzufriedenheit über den Wohnungsmangel (und den damit verbundenen Anstieg der Obdachlosigkeit) sowie die gefühlte Krise im öffentlichen Gesundheitswesen.

## GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Gewerkschaftsbewegung in Irland war für die politischen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte von zentraler Bedeutung. Zwischen 1987 und 2010 wurde zwischen den Gewerkschaften, den Arbeitgebern und dem Staat eine Reihe von Sozialverträgen geschlossen (»Sozialpartnerschafts«-Prozess). Diese Abkommen galten jeweils für drei Jahre und konzentrierten sich auf die Löhne (für den öffentlichen und den gewerkschaftlich organisierten privaten Sektor), die Steuerreformen und einige andere sozioökonomische Themen. Obwohl diese Verträge rechtlich nicht bindend waren, spielte die irische Gewerk-

schaftsbewegung während einer Zeit beispiellosen wirtschaftlichen Erfolgs und historisch geringer industrieller Konflikte eine stark institutionalisierte und staatlich unterstützte Rolle bei der sozioökonomischen Verwaltung.

Nach der Wirtschaftskrise ab 2008 brachen die Versuche, eine neue soziale Partnerschaft auszuhandeln, zusammen. Im März 2010 schlossen die Gewerkschaften des öffentlichen Sektors mit den Arbeitgebern eine neue, vierjährige Vereinbarung für den öffentlichen Dienst ab (das *Croke Park Agreement*). Dies war der erste in einer Reihe solcher Verträge im öffentlichen Dienst zwischen 2010 und 2020, mithilfe derer die öffentlichen Finanzen (durch Lohnkürzungen und freiwilligen Personalabbau) stabilisiert und, in jüngerer Zeit, die Kürzungen während der Troika-Jahre zurückgefahren werden sollten.

Ende 2016 gründete die Regierung das Wirtschaftsforum für Arbeit und Arbeitgeber (LEEF, *Labour Employer Economic Forum*). Es sollte einen Raum schaffen, in dem sich die großen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände treffen können, um über gemeinsame, die Wirtschaft, den Arbeitsmarkt und die Beschäftigungsbeziehungen betreffende Interessensgebiete zu diskutieren. Wichtig ist dabei, dass sich die Sozialpartner nach den Diskussionen innerhalb des LEEF auf ein Protokoll zur sicheren Rückkehr an den Arbeitsplatz (*Return to Work Safely Protocol*) einigten, um Arbeitgeber und Beschäftigte zu unterstützen sowie Maßnahmen zu treffen, mit denen bei einer Öffnung der Wirtschaft die Verbreitung von COVID-19 am Arbeitsplatz verhindert werden kann.

---

## GEWERKSCHAFTEN IN IRLAND – FAKTEN UND DATEN

### HISTORISCHE ASPEKTE

Die Geschichte der irischen Gewerkschaften kann bis ins 18. Jahrhundert zurückverfolgt werden. Damals wurden lokale »Handwerksgesellschaften« gegründet, die Maurer, Drucker und andere Handwerker vertraten. Bevor Irland 1922 von Großbritannien unabhängig wurde, spiegelten die Entwicklungen häufig diejenigen im Königreich wider, wo Gewerkschaften entstanden, in denen sich Facharbeiter\_innen, Bahnarbeiter\_innen und sonstige Arbeiter\_innen organisierten. 1894 wurde der Irische Gewerkschaftskongress (ITUC, *Irish Trade Union Congress*) gegründet, und 1912 folgte der politische Arm der Gewerkschaftsbewegung, der Irische Arbeiterpartei- und Gewerkschaftskongress (ILPTUC, *Irish Labour Party and Trade Union Congress*).

In den 1940ern trennten sich die in Irland ansässigen Gewerkschaften von ihren britischen Kollegen und bildeten 1945 den Kongress der Irischen Gewerkschaften. 1959 vereinigten sich dann die Gewerkschaftsverbände im Norden und Süden Irlands zum Irischen Gewerkschaftskongress (ICTU, *Irish Congress of Trade Unions*). Bis heute ist der ICTU eine der bedeutendsten gesamtirischen Institutionen, und trotz seiner historischen Verbindungen ist er mit keiner bestimmten politischen Partei verknüpft.

1980 erreichte der Anteil der in Gewerkschaften organisierten Arbeitnehmer\_innen in Irland einen Höhepunkt von etwa 62 Prozent (obwohl die insgesamt höchste Mitgliederzahl erst 2009 mit etwa 612.000 verzeichnet wurde). Gemeinsam mit dem Aufstieg von Thatcher und Reagan in Großbritannien und den USA führte die Rezession der 1980er zu einer Strategie des sozialen Dialogs (siehe oben), die von 1987–2010 andauerte. Zu den bedeutenden rechtlichen Interventionen der letzten Jahre gehörte das Industriegesetz (Industrial Relations Act) von 1990, das den Umgang mit Handelskonflikten regelt, und die *Industrial Relations (Amendment) Acts 2001–2015*, die den rechtlichen Rahmen für die irischen Tarifverhandlungen setzen.

vielen industriellen Bereichen im privaten und öffentlichen Sektor an. Die größte Gewerkschaft für den öffentlichen Dienst ist die *Fórsa*, die 2018 aus dem Zusammenschluss dreier Einzelgewerkschaften, der *IMPACT*, der *Civil, Public and Services Union (CPSU)* und der *Public Service Executive Union (PSEU)* entstanden ist. Die anderen drei größten Gewerkschaften sind die *Connect* (die 2018 aus dem Zusammenschluss der Techniker-, Ingenieurs- und Elektrikergewerkschaft *TEEU* mit der irischen Abteilung der ehemaligen britischen *UCATT*-Baugewerkschaft hervorging); die Irische Organisation für Krankenpfleger\_innen und Hebammen (*INMO, Irish Nurses and Midwives Organisation*) und die Einzelhandelsgewerkschaft *Mandate*.

**GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT**

Der ICTU ist der einzige Gewerkschaftsverband in Irland, ihm gehören 43 einzelne Gewerkschaften an. Obwohl er bei den Beziehungen zur Regierung eine wichtige Rolle spielt, ist er ein Zusammenschluss unabhängiger und autonomer Gewerkschaften und legt seine Mitglieder nicht kategorisch fest. Das bei weitem größte Mitglied im ICTU ist die *SIPTU*, eine allgemeine Gewerkschaft, die etwa ein Drittel der ICTU-Mitglieder in sich vereint. Der *SIPTU* gehören Arbeitnehmer\_innen aus

**ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN**

Was die gemeinsamen Beschäftigungsrechte angeht, gewährt Irland für Tarifverhandlungen und Arbeitnehmer\_innenvertretung nur einen bemerkenswert schwachen Schutz. Die irische Verfassung schützt zwar das Recht auf Versammlungsfreiheit, aber die Gewerkschaften im Land haben kein Anrecht darauf, von Arbeitgebern als Verhandlungspartner akzeptiert zu werden. Also steht es Arbeitnehmer\_innen zwar frei, einer Gewerkschaft beizutreten, aber sie können nicht darauf beste-

Tabelle 1  
**Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Irland**

Dachverband	Generalsekretär_in / stv. Generalsekretär_in	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Irish Congress of Trade Unions, ICTU (Irischer Gewerkschaftskongress)	Generalsekretärin: Patricia King Stv. Generalsekretär: Owen Reidy (Belfast)	Republik Irland: 517.830 Nordirland (Teil des UK): 196.024 Gesamt: 713.854	IGB, EGB

Tabelle 2  
**Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Irland**

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Generalsekretär_in	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Services, Industrial, Professional and Technical Union, SIPTU (Dienstleistungen, Industrie, Facharbeiter und technische Berufe)	ICTU	Joe Cunningham	180 000	BWI, EFBWW, IndustriAll, IndustriAll Europa, IUF, EFFAT, UNI, UNI Europa
Fórsa (öffentlicher Dienst)	ICTU	Kevin Callinan	89 400	PSI, EPSU, UNI, UNI Europa
Irish Nurses and Midwives Organisation, INMO (Krankenschwestern und Hebammen)	ICTU	Phil Ní Sheaghdha	39 150	ICN (International Council of Nurses)
Connect (Bau, Elektrik und Technik)	ICTU	Paddy Kavanagh	39 000	IndustriAll, IndustriAll Europe
Mandate (Einzelhandel)	ICTU	John Douglas	33 460	UNI, UNI Europa

hen, dass ihr Arbeitgeber mit dieser Gewerkschaft über ihren Lohn und ihre Arbeitsbedingungen verhandelt. Daher werden die Tarifverhandlungen in Irland als normativ betrachtet, Tarifverträge sind normalerweise nicht gesetzlich durchsetzbar, da sie meist kein Rechtsverhältnis schaffen. Die Verträge können dadurch rechtlich bindend werden, dass sie beim Arbeitsgericht registriert und damit zu Registrierten Beschäftigungsverträgen (REA, *Registered Employment Agreements*) werden. Sie binden dann nur die Arbeitnehmer\_innen und Arbeitgeber\_innen, die auch Vertragsparteien sind.

Lohn, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und Pensionspläne werden durch Sektorale Beschäftigungsanweisungen (SEO, *Sectoral Employment Orders*) abgedeckt (die *Erga-Omnes*-Effekte haben). Diese können von einer Gewerkschaft (allein oder gemeinsam mit einer Arbeitgeberorganisation) beantragt werden und sind besonders in den Sektoren des Bauwesens, der Mechanik und der Elektrotechnik von Bedeutung.

Gemeinsame Arbeitskomitees (JLC, *Joint Labour Committees*) sind soziale Partnerschaften, die sich in bestimmten Sektoren, wo es kaum oder gar keine Tarifverhandlungen gibt und wo eine erhebliche Anzahl prekärer Arbeitnehmer\_innen beschäftigt sind, auf Mindestlöhne einigen. Sie sind besonders in Bereichen wie dem Einzelhandel, der Gastronomie und dem Hotelgewerbe wichtig. Momentan sind aber nur im Reinigungsgewerbe und bei den Sicherheitsdiensten bedeutende JLC tätig.

Neben den gesetzlichen Anforderungen der EU (z. B. dem Europäischen Betriebsrat) gibt es in Irland kein entwickeltes System zur Arbeitnehmer\_innenbeteiligung, das etwa mit dem deutschen Betriebsratsmodell vergleichbar wäre, und außer in einigen wenigen Staatsunternehmen bestehen keine Rechte für die Vertretung von Arbeitnehmer\_innen im Aufsichtsrat.

Im Rahmen der *Industrial Relations (Amendment) Acts 2001–2015* werden Verfahren festgelegt, anhand derer die Gewerkschaften für ihre Mitglieder, deren Arbeitgeber keine Gewerkschaften als Verhandlungspartner akzeptieren, in Bezug auf Löhne, Arbeitsbedingungen und Konfliktlösung spezielle Streitigkeiten austragen können – letztlich mittels eines rechtlich bindenden Beschlusses des Arbeitsgerichts. Dieses Gesetz ist umstritten, da es von den Arbeitgebern als Bruch des »voluntaristischen« irischen Modells betrachtet wird, und viele Gewerkschaften meinen, es biete keinen Weg hin zu echten Tarifverhandlungen. Im letzten Jahrzehnt wurde es nur selten genutzt.

### GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

In der Praxis sind die Tarifverhandlungen im öffentlichen Sektor zentralisiert: Löhne und Arbeitsbedingungen werden zwischen dem Komitee für Öffentliche Dienstleistungen des ICTU und den öffentlichen Arbeitgebern ausgehandelt (für die natürlich letztlich die Regierungen verantwortlich sind). Seit 2010 werden die Löhne und Bedingungen für öffentliche Angestellte durch die Vereinbarungen für den Öffentlichen Dienst festgelegt.

Im privaten Sektor (der, wie oben umrissen, einigen sektoralen Mechanismen unterliegt), finden die Verhandlungen auf Unternehmensebene statt (aber die Arbeitgeber sind, wie gesagt, rechtlich nicht zur Verhandlung mit einer Gewerkschaft verpflichtet). Die Verhandlungspunkte sind dabei meist relativ begrenzt und beschränken sich auf Löhne, Arbeitszeit und Pensionen. Vor dem Ausbruch von Covid-19 hat die SIPTU versucht, die Lohnverhandlungen im Produktionssektor zu koordinieren und über einen zwölfmonatigen Zeitraum etwa zwei Prozent Lohnsteigerungen durchzusetzen.

Wie in vielen anderen Ländern sind auch in Irland die zunehmenden prekären Arbeitsverhältnisse, vor allem im Einzelhandel und im Dienstleistungsbereich, ein großes Problem. Die Gewerkschaft *Mandate* beispielsweise hat mit vielen großen Einzelhändlern »Pflichtstunden«-Regelungen ausgehandelt (wobei Teilzeitbeschäftigte Anspruch auf eine höhere Zahl von Mindestarbeitsstunden haben).

Im letzten Jahrzehnt gab es besonders viele Streiks im öffentlichen Transportwesen, und kürzlich gab es einen großen Arbeitskampf im Pflegebereich. Insgesamt ist das Streikniveau in Irland – relativ betrachtet – aber weiterhin auf historisch niedrigem Niveau. Sympathiestreiks und politische Streiks sind in Irland gesetzlich verboten.

### GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Irische Gewerkschaften (und der ICTU) sind nicht auf die Art, wie man sie in vielen anderen europäischen Ländern findet, mit einer bestimmten politischen Partei verbunden. Beispielsweise unterhält die SIPTU einen politischen Fonds (dem Mitglieder freiwillig beitreten können). Dieser ist für jedes Mitglied verfügbar, das für eine beliebige politische Partei oder als Unabhängiger bei Wahlen antritt – unter der Bedingung, dass es eine Verpflichtung unterzeichnet, die Politik der Gewerkschaft zu unterstützen.

Trotzdem hat die Gewerkschaftsbewegung, wie oben beschrieben, weiterhin erheblichen politischen Einfluss. Einen »thatcheristischen« Angriff gegen die gewerkschaftlichen Rechte wie in Großbritannien hat es nie gegeben, und bis heute wurde in Irland keine nennenswerte öffentliche Politik gegen Gewerkschaften geführt. Ihre Legitimität wurde von keiner politischen Partei in Frage gestellt.

Auf nationaler (im öffentlichen Dienst und im LEEF) und sektoraler Ebene (beispielsweise über die Teilnahme an JLCs) spielt die Gewerkschaftsbewegung weiterhin eine wichtige politische Rolle. Sie hat Vertretungsrechte bei allen wichtigen staatlichen Organen zur Beschäftigungsregulierung, beispielsweise:

- der Kommission für Arbeitsbeziehungen, die 2015 gegründet wurde und die Körperschaft ist, die in erster Instanz individuelle arbeitsrechtliche Streitigkeiten bearbeitet. Zu ihr gehören die Arbeitsinspektion und ein Mediations-, Versöhnungs- und Beratungsdienst;

- dem Arbeitsgericht, das sich (auf Antrag) mit einzelnen Streitigkeiten und der gemeinsamen gerichtlichen Weitergabe von Streitigkeiten beschäftigt;
- der Gesundheits- und Sicherheitsbehörde, die berufliche Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften durchsetzt, Unfallvorbeugung fördert und über sämtliche Sektoren hinweg Informationen und Beratung anbietet.

Darüber hinaus wurde 2015 per Gesetz eine Niedriglohnkommission eingeführt, die aus Vertreter\_innen der Gewerkschaften, der Arbeitgeber und unabhängiger Akademiker\_innen besteht und die dafür zuständig ist, Empfehlungen zur Erhöhung des nationalen Mindestlohns zu geben.

**Prof. Michael Doherty**, Leiter der juristischen Abteilung der sozialwissenschaftlichen Fakultät der Maynooth University, Co Kildare, Irland

### KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Internationale  
Politikanalyse | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

[marc.meinardus@fes.de](mailto:marc.meinardus@fes.de)

[www.fes.de/internationale-politikanalyse](http://www.fes.de/internationale-politikanalyse)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.