

IRLAND

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2023

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Irland hat drei Jahrzehnte großer politischer Veränderungen hinter sich. Vom Ende der 1990er bis 2007 wurde Irland durch seinen Wirtschaftsboom zum »keltischen Tiger«, und damit von einem der ärmsten Länder der EU zu einem der reichsten – mit schnellem Wirtschaftswachstum und Arbeitslosenquoten unter fünf Prozent. Allerdings war es eines der Länder, die 2008 nach dem Zusammenbruch des Banken- und Bausektors von der Finanzkrise am härtesten getroffen wurden. Das Land musste durch den IWF, die EZB und die Europäische Kommission (zusammen die »Troika«) mit Hilfgeldern vor der Pleite gerettet werden. Bei der Parlamentswahl von 2011 erlitt die Regierungspartei Fianna Fáil, die traditionell größte politische Partei im Land, erhebliche Verluste. So kam es zu der einmaligen Koalition aus Fianna Fáil, Fine Gael (der traditionell zweitgrößten Partei) und der Labour Party (der dritten traditionellen Kraft in der irischen Politik). Sie hatte u. a. die Aufgabe, die von der Troika auferlegten Sparmaßnahmen umzusetzen. Dazu gehörten nicht nur große Einschnitte bei den öffentlichen Ausgaben und der sozialen Sicherheit, sondern auch erhebliche Lohnkürzungen im öffentlichen Sektor. Nachdem das irische Bruttoinlandsprodukt (BIP) 2007 real noch um mehr als fünf Prozent gestiegen war, sank es 2009 um denselben Wert. Die Arbeitslosenquote stieg von unter fünf Prozent im Januar 2007 auf über 15 Prozent im Januar 2012. 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 lagen solide im Rahmen der EU-Haushaltsziele.

Die Wahl von 2016 führte zu keiner klaren Mehrheit für eine bestimmte Partei oder Koalitionsgruppe. Hauptverlierer war die Labour Party. Die Wählerinnen und Wähler schienen ihr die Schuld für die Folgen der Sparmaßnahmen zu geben und sie verlor massiv an Zuspruch. Fine Gael bildete daraufhin ei-

ne Minderheitsregierung. Von 2016 bis zum Ausbruch der Covid-19-Pandemie wurde das politische Umfeld in Irland fast vollständig durch den Brexit dominiert. Das Land ist von der der britischen Entscheidung, die EU zu verlassen, weiterhin am stärksten direkt betroffen. Großbritannien war unter den EU-Ländern einer der größten Handelspartner Irlands. Zudem leben und arbeiten viele Iren in Großbritannien. Der Status von Nordirland (als Teil Großbritanniens, aber mit einem großen Bevölkerungsteil, der sich als »irisch« betrachtet) ist seit Jahrzehnten politisch umstritten, auch nachdem die politische Gewalt mit dem Belfaster Abkommen von 1998 (weitgehend) beendet wurde. Während sich die Wirtschaft in Irland immer mehr erholen konnte (Anfang 2020 fiel die Arbeitslosigkeit auf unter fünf Prozent), sorgte die Parlamentswahl vom Februar 2020 für einen neuen Schock: Die linksgerichtete Sinn Féin – die einzige politische Partei, die sowohl im Norden als auch im Süden Irlands aktiv ist – konnte eine Rekordzahl von Sitzen gewinnen, was letztlich zu einem Patt zwischen den traditionellen (Mitte-/Mitte-Rechts-) Parteien der Fianna Fáil und Fine Gael sowie der Sinn Féin führte. Die Labour Party konnte nur weniger als fünf Prozent der Stimmen gewinnen. Das Patt führte zu einer irischen »Übergangsregierung«, bis die traditionellen Rivalen Fianna Fáil und Fine Gael im Juni 2020 mit Unterstützung der Grünen Partei schließlich eine neue Regierung bildeten. Ein neu geschaffenes Referat für den sozialen Dialog in der Abteilung des *Taoiseach* (Premierminister) unterstützt seitdem unter anderem die Zusammenarbeit mit Sozialpartnern durch bestehende Mechanismen wie das Arbeitgeber-Arbeitnehmer Wirtschaftsforum.

Irlands Bevölkerung hat also innerhalb einer recht kurzen Zeitspanne viele Veränderungen durchlebt: von einem beeindruckenden Wirtschafts-Boom (2000–2007) zu einer Wirtschaftskrise (2008–2015), gefolgt von einer Erholung (2016–2020) trotz wirtschaftlicher Unsicherheit (Brexit) hin zu den beispiellosen wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie und ihren Nachwirkungen. Bemerkenswert ist, dass es bis jetzt keine oder nur wenig Unterstützung für politische Parteien mit rechtsextremem Programm gab. Seit der Wahl von 2020 erwies sich die Sinn Féin in Meinungsumfragen immer wieder als populärste Partei.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

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. Dass Ende 2020 zwischen Großbritannien und der EU ein solches Abkommen erzielt wurde, stieß auf allgemeine Erleichterung, obwohl es weiterhin politische und wirtschaftliche Probleme bei der Umsetzung des »Nordirlandprotokolls« gab – insbesondere die Sorge, dass die britische Regierung diesen Aspekt des Abkommens nicht umsetzen würde. Dabei scheint es Anfang 2023 mit dem »Windsor Framework« einen politischen Durchbruch gegeben zu haben, der es ermöglicht, dass Waren von Großbritannien mit minimalen Zollkontrollen nach Nordirland eingeführt werden können, wenn sie nicht in die Republik (und damit in den Gemeinsamen Markt der EU) weitergeleitet werden. Dieses »Rahmenwerk« bedeutet, wenn es umgesetzt wird, ein Ende des politischen Ringens um den Nach-Brexit-Status Nordirlands.

Irland ist eine kleine, offene und exportorientierte Volkswirtschaft, die stark von ausländischen Direktinvestitionen abhängt, 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 ihre großen Niederlassungen (oft deren EU-Zentralen) und beschäftigen eine erhebliche Anzahl von Menschen. Allerdings 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 vom Europäischen Gerichtshof geklärt werden müssen. 2021 hat Irland das OECD-Abkommen zur internationalen Steuerreform unterzeichnet, laut dem ein Teil der Besteuerung in die Zuständigkeit der Marktgerichtsbarkeiten fallen und ein globaler effektiver Mindeststeuersatz von 15 Prozent eingeführt werden soll. Das Land hat aber betont, dass es seinen Unternehmenssteuersatz von 12,5 Prozent für multinationale und heimische Unternehmen mit Einkünften unter 750 Millionen Euro nicht ändern will.

Der Ausbruch der Covid-19-Pandemie hat der irischen Wirtschaft einen heftigen Schlag versetzt. Irland hatte im Oktober 2020 einen der härtesten Coronavirus-Lockdowns der Welt verhängt, der im globalen »Stringenz-Index« der Universität von Oxford regelmäßig ganz oben stand und durch umfassende Schließungen von Betriebsstätten sowie Ausgangsbeschränkungen geprägt war. Damals hatte die Regierung massive Lohnsubventionsprogramme eingeführt, die erst 2022 beendet wurden. Die irische Wirtschaft scheint sich aber ziemlich schnell wieder erholt zu haben: Laut der Europäischen Kommission soll sie 2023 um insgesamt etwa fünf Prozent wachsen (den höchsten Wert in Europa). Dazu trägt ein sich schnell erholender Arbeitsmarkt bei (mit einer auf etwa vier Prozent gesunkenen Arbeitslosigkeit). Wegen der weltwirtschaftlichen Lage und des anhaltenden Kriegs

in der Ukraine wird die Inflation allerdings ein drängendes Thema. Sie erreichte im Sommer mit fast zehn Prozent ihren Höhepunkt und lag Anfang 2023 bei etwa acht Prozent. Die Regierung hat einige »Lebenshaltungskosten-Pakete« eingeführt, darunter Energiesubventionen für Unternehmen und Verbraucher. Für erhebliche Unruhe sorgen auch das mangelnde Wohnungsangebot (und der damit verbundene Anstieg der Obdachlosigkeit) sowie Probleme im öffentlichen Gesundheitswesen.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Gewerkschaftsbewegung in Irland war für die politischen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte von zentraler Bedeutung. Zwischen 1987 und 2010 schlossen die Gewerkschaften, die Arbeitgeber und der Staat eine Reihe von Sozialverträgen (»Sozialpartnerschafts«-Prozess). Diese Verträge 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 Vereinbarungen rechtlich nicht bindend waren, spielte die irische Gewerkschaftsbewegung während einer Zeit beispiellosen wirtschaftlichen Erfolgs und historisch geringer industrieller Konflikte eine stark institutionalisierte und staatlich unterstützende Rolle bei der sozioökonomischen Verwaltung.

Nach der Wirtschaftskrise ab 2008 scheiterten Versuche, eine neue soziale Partnerschaft auszuhandeln. Im März 2010 trafen die Gewerkschaften des öffentlichen Sektors schließlich mit den Arbeitgebern eine neue, vierjährige Vereinbarung für den öffentlichen Dienst. Dies war in diesem Sektor der erste mehrerer Verträge, mit denen die öffentlichen Finanzen (durch Lohnkürzungen und freiwilligen Personalabbau) stabilisiert und, in jüngerer Zeit, die Lohnkürzungen während der Troika-Jahre zurückgefahren werden sollten. Der jüngste Vertrag, *Building Momentum*, wurde von den Gewerkschaften des öffentlichen Sektors Anfang 2021 geschlossen und im Jahr 2022 bis Ende 2023 verlängert. Ursprünglich sah er nur bescheidene jährliche Lohnerhöhungen für öffentliche Angestellte (etwa ein Prozent) vor, aber 2022 wurde rückwirkend zum Februar 2022 eine dreiprozentige Erhöhung beschlossen. Außerdem enthält er einen »sektoralen Verhandlungsfonds« (in Höhe von einem Prozent der Grundgehälter), um grad- oder sektorspezifischen Forderungen im öffentlichen Dienst bedienen zu können.

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 Anliegen in den Bereichen Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Beschäftigungsbeziehungen zu diskutieren. Wichtig ist dabei, dass sich die Sozialpartner nach der LEEF-Debatte 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, um die Verbreitung von COVID-19 am Arbeitsplatz zu verhindern.

Die irischen Gewerkschaften spielen folglich auf nationaler politischer Ebene auch weiterhin eine wichtige Rolle als bedeutende Akteure innerhalb der sozioökonomischen Verwaltung. Wichtig ist dabei, dass die Pandemie das Bedürfnis (mancher) Arbeitgeber nach einem tieferen sozialen Dialog verstärkt zu haben scheint. Die *Irish Business and Employers Confederation* (IBEC, die größte Organisation zur Arbeitgebervertretung) hat z.B. zu einem breiteren Sozialdialogmodell aufgerufen, das sie in einer Zeit der Krise und Erholung für wichtig hält. Ein Ergebnis dessen war, dass die irische Regierung eine dreigliedrige Arbeitsgruppe eingesetzt hat, die die Tarifverhandlungen und die Beziehungen zur Industrie in Irland überprüfen soll. Dazu gehört auch das Thema der Anerkennung der Gewerkschaften und des Tarifverhandlungsprozesses. Der Bericht dieser Gruppe wurde im Oktober 2022 veröffentlicht.

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, Bahnangestellte und sonstige Arbeitnehmer 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 ICTU eine der bedeutendsten gesamtirischen Institutionen. Trotz der existierenden historischen Verbindungen ist ICTU mit keiner bestimmten politischen Partei verknüpft.

1980 erreichte der Anteil der in Gewerkschaften organisierten Arbeitnehmer*innen in Irland einen Höchststand 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 bis 2010 andauerte. Zu den bedeutsamen 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. Heute sind in Irland schätzungsweise 26 Prozent der Arbeitskräfte gewerkschaftlich organisiert und etwa 35 Prozent sind an Tarifverhandlungen beteiligt. Aktuelle Daten der Umfrage 2021 [Working In Ireland Survey](#) legen nahe, dass die Mehrheit der Gewerkschaftsmitglieder Frauen sind (etwa 54 Prozent) – ein neuer Trend, der über die letzten 15 Jahre hinweg stattgefunden hat. Die am stärksten gewerkschaftlich vertretenen Gruppen sind laut der Studie Beschäftigte im Alter von 55 bis 64 Jahren (45 Prozent), gefolgt von jenen zwischen 45 und 54 Jahren (39 Prozent). In den jüngeren Altersgruppen ist der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder erheblich geringer und beträgt bei den 16 bis 34-jährigen nur 15 Prozent. Am stärksten vertreten sind die Sektoren des Öffentlichen Diensts und der Verteidigung, gefolgt von Ausbildung und Gesundheit sowie der Wasser- und Energieversorgung. Beschäftigte im Hotel- und Gaststättengewerbe sind am wenigsten gewerkschaftlich organisiert, gefolgt von der Informations- und Kommunikationsbranche. Höher qualifizierte Arbeitnehmer sind mit 40 Prozent am stärksten vertreten, während es – abgesehen von Managern – unter geringer Qualifizierten in Produktion und Dienstleistungen sowie qualifizierten Handwerkern am wenigsten Gewerkschaftsmitglieder gibt.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

ICTU ist der einzige Gewerkschaftsverband in Irland; ihm gehören 43 einzelne Gewerkschaften an. Obwohl ICTU 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 ist SIPTU, eine allgemeine Gewerkschaft, die etwa ein Drittel der ICTU-Mitglieder

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Irland

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Irish Congress of Trade Unions, ICTU (Irischer Gewerkschaftskongress)	Generalsekretär: Owen Reidy Stellvertreter: Gerry Murph	Republik Irland: 517 830 Nordirland (Teil des UK): 196 024 Gesamt: 713 854	IGB, EGB

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände und Einzelgewerkschaften in Irland

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Services Industrial Professional Technical Union, SIPTU (allgemein)	ICTU	Joe Cunningham	180 000	BWI, EFBWW, IndustriAll, IndustriAll Europa, IUF, EFFAT, UNI, UNI Europa
Fórsa (öffentlicher Dienst)	ICTU	Kevin Callinan	89 000	PSI, EPSU, UNI, UNI Europa
Irish Nurses and Midwives Organisation, INMO	ICTU	Phil Ní Sheaghda	39 150	ICN (International Council of Nurses)
Connect (Arbeiter in Technik und Bau)	ICTU	Paddy Kavanagh	39 000	IndustriAll, IndustriAll Europa
Mandate (Einzelhandel)	ICTU	Gerry Light	33 460	UNI, UNI Europa

der in sich vereint. Ihr gehören Beschäftigte aus vielen Industriebereichen im privaten und öffentlichen Sektor an. Die größte Gewerkschaft für den öffentlichen Dienst ist Fórsa, die 2018 aus dem Zusammenschluss dreier Einzelgewerkschaften – IMPACT, *Civil, Public and Services Union* (CPSU) und *Public Service Executive Union* (PSEU) – entstanden ist. Die anderen drei größten Gewerkschaften sind 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 Krankenpflegekräfte und Hebammen (INMO, *Irish Nurses and Midwives Organisation*) und die Einzelhandelsgewerkschaft *Mandate*.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Was die gemeinsamen Beschäftigungsrechte betrifft, gewährt Irland für Tarifverhandlungen und Beschäftigtenvertretung nur einen außergewöhnlich 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. Dementsprechend steht es Beschäftigten zwar frei, einer Gewerkschaft beizutreten, aber sie können nicht darauf bestehen, 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 durch eine Registrierung beim Arbeitsgericht zu registrierten Beschäftigungsverträgen (REA,

Registered Employment Agreements) und dadurch rechtlich bindend werden; allerdings sind diese nur für die Beschäftigten und Arbeitgeber bindend, die auch Vertragsparteien sind.

Lohn, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und Pensionspläne werden durch Sektorale Beschäftigungsanweisungen (SEO, *Sectoral Employment Orders*) abgedeckt (die rechtsverbindliche *Erga-Omnes* Effekte haben, was im irischen Kontext sehr ungewöhnlich ist). 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. 2021 hat das Oberste Gericht Irlands nach einer Beschwerde einer Gruppe von Arbeitgebern im elektrotechnischen Sektor in einer enorm bedeutsamen Entscheidung bestätigt, dass das SEO-System mit der Verfassung in Einklang steht. Hätte das Gericht anders entschieden, wäre der staatliche Hauptmechanismus zur Durchsetzung rechtlich bindender Sektorstandards zusammengebrochen, was die Beschäftigungsbedingungen insbesondere in der Bauindustrie verschlechtert hätte.

Hätte das Gericht anders entschieden, hätte dies wohl auch für das System der Gemeinsamen Arbeitskomitees (JLCs, *Joint Labour Committees*) Folgen gehabt. Dies sind soziale Partnerschaften, die sich in Sektoren wie dem Einzelhandel, der Gastronomie und dem Hotelgewerbe, wo es kaum oder gar keine Tarifverhandlungen gibt und in denen viele prekär Beschäftigte arbeiten, auf (rechtsverbindliche) Mindestlöhne einigen. Momentan sind aber nur im Reinigungsgewerbe und bei den Sicherheitsdiensten bedeutende JLCs tätig. 2021 wurden zwei neue JLCs eingeführt: eins für den Sektor der frühkindlichen Ausbildung und Betreuung (ELC, *Early Lear-*

ning and Care) sowie der Kinderbetreuung im Schulalter (SAC, *School-Age Childcare*), und eins für den Sektor der englischen Sprachschulen.

Neben den gesetzlichen Anforderungen der EU (z.B. durch Europäische Betriebsräte) gibt es in Irland kein ausgereiftes System zur Beschäftigtenbeteiligung, das etwa mit dem deutschen Betriebsratsmodell vergleichbar wäre. Außer in einigen wenigen Staatsunternehmen bestehen keinerlei Rechte für die Vertretung von Beschäftigten im Aufsichtsrat. Tatsächlich erhielten die Europäischen Betriebsräte in Irland bisher nur wenig Aufmerksamkeit. Nach dem Austritt Großbritanniens aus der EU scheint es allerdings, dass immerhin die Hälfte der schätzungsweise 200 britischen Europäischen Betriebsräte ihre rechtliche Basis nach Irland verlegt haben, darunter jene von Unternehmen wie HP, Oracle, GE und Emerson. Die Umsetzung der entsprechenden Gesetzgebung in Irland wurde daher erneut überprüft.

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.

Allerdings scheint der [Bericht](#) der Hochrangigen Arbeitsgruppe zur Überprüfung der Tarifverhandlungen und der Landschaft der Arbeitsbeziehungen in Irland dieses Bild erheblich verändert zu haben. Dort werden vier große Reformvorschläge vorgeschlagen:

1. JLCs: Da die Arbeitgebervertreter ihre Teilnahme verweigert haben, sind die meisten JLCs momentan nicht in der Lage sektorale Bedingungen vorzugeben. Im Bericht wird vorgeschlagen, dieses »Arbeitgeberveto« abzuschaffen, damit das Arbeitsgericht für den Fall, dass Arbeitgebervertreter die Beteiligung an Tarifverhandlungen ablehnen, sektorale Vorgaben machen kann. Dies könnte beispielsweise zu neuen Bedingungen für die Beschäftigten in Sektoren wie Einzelhandel oder Gastgewerbe führen.
2. Weiterhin werden Änderungen der Vorgehensweise im Rahmen der *Industrial Relations (Amendment) Acts 2001–2015* vorgeschlagen, darunter der Einsatz unabhängiger »technischer Gutachter«. Diese sollen es den Gewerkschaften einfacher machen, Forderungen zu stellen (und auch für Arbeitgeber, sich dagegen zu verteidigen), indem sie das Arbeitsgericht davon überzeugen können, dass die umstrittenen Bedingungen schlechter sind als in »Vergleichsorganisationen«. Die für die Acts erforderlichen Daten zu erheben hat sich für die Gewerkschaften als entscheidende Schwierigkeit herausgestellt –

und als wichtiger Grund für die sehr geringe Anzahl von Forderungen im Rahmen des Gesetzes.

3. Außerdem wird im Bericht ein neues Modell dafür vorgeschlagen, auf Unternehmensebene auf Vertrauensbasis miteinander umzugehen. Im Rahmen dessen wäre es Arbeitgebern nicht mehr möglich, die Beteiligungsaufforderung einer Gewerkschaft zu ignorieren. Voraussetzung dafür ist eine gewisse Mindestmitgliedschaft (was im Bericht nicht genau angegeben wird). Stattdessen wären nichtgewerkschaftliche Arbeitgeber verpflichtet, mit den Gewerkschaften (schriftlich und persönlich) bei bestimmten Themen, zu denen jene Beschäftigungsbedingungen aufgestellt haben, zusammenzuarbeiten. Verweigern die Arbeitgeber dieses Engagement oder eine Zusammenarbeit auf Vertrauensbasis, könnten sie dafür gerichtlich bestraft werden.
4. Und schließlich wird im Bericht eine neue optimale Vorgehensweise bei Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene vorgeschlagen – und empfohlen, Finanzmittel bereitzustellen, mit denen die Ausbildung von Gewerkschaften und Arbeitgebern zur effektiven unternehmerischen Führung von Tarifverhandlungen gefördert werden soll.

Die Regierung hat den Bericht begrüßt (und der Minister, der die Arbeitsgruppe eingesetzt hat, ist jetzt der *Taoiseach*, also der Premierminister). Ob und wann die Vorschläge rechtlich umgesetzt werden können, bleibt allerdings abzuwarten. Im Bericht heißt es ganz klar, dass viele seiner Empfehlungen von den Anforderungen des Artikel 4 der EU-Direktive über angemessene Mindestlöhne beeinflusst werden.

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 momentan rechtlich nicht zur Verhandlung mit einer Gewerkschaft verpflichtet). Das oben skizzierte Modell des Engagements auf Vertrauensbasis soll mehr Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene fördern. Die Verhandlungspunkte sind meist relativ begrenzt und beschränken sich auf Löhne, Arbeitszeit und Pensionen. Vor dem Ausbruch von Covid-19 hat SIPTU versucht, die Lohnverhandlungen im Produktionssektor zu koordinieren und über einen zwölfmonatigen Zeitraum etwa zwei Prozent Lohnsteigerungen durchzusetzen. Im Laufe des Jahres 2020 sind die Verhandlungsaktivitäten erheblich zurückgegangen, obwohl in den Sektoren der chemischen,

pharmazeutischen und medizintechnischen Industrie einige Tarifverträge (mit durchschnittlichen Erhöhungen von 2,5 Prozent) abgeschlossen wurden. In der Zeit nach der Pandemie, in der Inflation ein großes Thema ist, stehen voraussichtlich Lohnerhöhungen an und die Daten für 2022 zeigen, dass die Löhne im privaten Sektor bereits um durchschnittlich 4,5 Prozent gestiegen sind. ICTU hat seinen Partner-gewerkschaften mit Mitgliedern im privaten Sektor geraten, 2023 Erhöhungen zwischen 4 und 7,5 Prozent anzustreben.

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 »Pflichtstundenregelungen« ausgehandelt (wobei Teilzeitbeschäftigte Anspruch auf eine höhere Zahl von Mindestarbeitsstunden haben). Ebenso gab es in Irland eine große politische Debatte über die »Scheinselbständigkeit«, bei der der Beschäftigungsstatus falsch klassifiziert ist, und dies Auswirkungen auf die Beschäftigtenrechte sowie die staatliche Besteuerung und Sozialversicherung hat. Hier wurde die Aufmerksamkeit besonders auf die so genannten »abhängig Selbständigen« gerichtet (zu denen auch Plattformbeschäftigte gehören). Nach der Pandemie steht nun das Recht auf Heimarbeit im Mittelpunkt; 2023 werden gesetzliche Regelungen in diesem Bereich erwartet.

Im letzten Jahrzehnt gab es besonders viele Streiks im öffentlichen Transportwesen, und kürzlich fand ein großer Arbeitskampf im Pflegebereich statt. (In der Tat ist 2023 aufgrund von chronischen Überbelegungen in öffentlichen Krankenhäusern ein weiterer umfangreicher Streik in der Pflege denkbar). Insgesamt ist das Streikniveau in Irland – relativ betrachtet – aber weiterhin auf historisch niedrigem Niveau. Sympathiastreiks und politische Streiks sind im Land gesetzlich verboten.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Irische Gewerkschaften (und ICTU) sind nicht so wie in vielen anderen europäischen Ländern mit einer bestimmten politischen Partei verbunden. Beispielsweise unterhält 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 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 Vertretern der Gewerkschaften, der Arbeitgeber und unabhängiger Akademiker besteht und die dafür zuständig ist, Empfehlungen zur Erhöhung des nationalen Mindestlohns zu geben. Ende 2022 hat die Regierung die Einführung nationaler existenzsichernder Löhne für Beschäftigte angekündigt. Diese sollen entsprechend der Empfehlungen der Niedriglohnkommission bei 60 Prozent des mittleren Stundenlohns liegen. Sie werden über vier Jahre hinweg bis 2026 eingeführt und ersetzen dann den nationalen Mindestlohn.

AUSBLICK

Der mittelfristige Ausblick für die irische Gewerkschaftsbewegung hängt unter anderem davon ab, ob die Vorschläge der Hochrangigen Arbeitsgruppe umgesetzt werden. ICTU misst diesem Prozess erhebliche Bedeutung bei – als Mittel zur Verbesserung des gewerkschaftlichen Zugangs in Beschäftigungsbereichen, in denen die Arbeitgeber bislang eine Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften verweigert haben. Auch der Vorschlag, die Finanzierung der Ausbildung gewerkschaftlicher Vertreter für Tarifverhandlungen zu erhöhen, kann die Mitglieder der Gewerkschaftsbewegung im privaten Sektor stärken (indem Nichtmitgliedern der mögliche Wert einer Mitgliedschaft gezeigt wird). Außerdem hat ICTU die EU-Direktive über angemessene Mindestlöhne stark unterstützt und setzt sie als treibende Kraft hinter der Arbeit der Hochrangigen Arbeitsgruppe ein. ICTU sieht die genannten Punkte als wichtige Schritte an, die aber bei weitem nicht ausreichen, um die Richtlinie in Kraft zu setzen. So heißt es in deren Bericht: »Es gibt einige Aspekte der vorgeschlagenen EU-Direktive, mit der sich die Gruppe nicht befasst hat (wie die Maßnahmen zur Vergabe öffentlicher Beschaffungs- und Konzessionsverträge sowie dafür, Gewerkschaftsvertretern den Zugang zu Beschäftigten zu erleichtern)«. Die Bestimmungen in der Richtlinie für die dauerhafte Überprüfung der Pläne der Mitgliedstaaten zur Förderung der Tarifverhandlungen, die ganz klar gemeinsam mit den Sozialpartnern durchgeführt werden sollte, sind für die Gewerkschaftsbewegung wichtig, damit sie weiterhin in Irland eine zentrale Rolle spielen kann.

Prof. Michael Doherty, Leiter der School of Law and Criminology der Maynooth University, County Kildare, Irland

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale und Europäische
Politik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
marc.meinardus@fes.de

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

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.