ZUKUNFT DER SOZIALDEMOKRATIE 01.05.2019 | Susanne Wixforth & David Gibney

Der keltische Tiger wird zahm

Irlands Wirtschaftsmodell beruhte auf Steuervorteilen für Konzerne und einer Ausbeutung der Arbeiter. Doch die wehren sich.

Den Titel „keltischer Tiger“ erwarb sich Irland in den neunziger Jahren, als die Wirtschaft des einstigen Armenhauses Europas im Rekordtempo wuchs: befeuert von Auslandsinvestitionen, angelockt von den niedrigen Steuern auf Gewinne. Die Finanzkrise im Jahr 2008 traf das Land und seine Beschäftigten unvorbereitet und schwer. Die Verstaatlichung des drittgrößten Kreditinstituts Anglo Irish Bank sowie Staatsgarantien für die irischen Finanzinstitute rissen ein tiefes Loch in den Staatshaushalt. Die Rolle der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Rahmen der harten Strukturreformen war es, ihren Gürtel enger zu schnallen und sich mit Arbeit auf Abruf abzufinden. Prekariat wurde zum Lebensalltag und das gilt auch noch zehn Jahre nach der Krise.

Den Anstoß zum Erwachen des „keltischen Tigers“ gaben die Milliarden an EU-Subventionen, die in den 70er und 80er Jahren vor allem aus dem EU-Kohäsionsfonds ins Land flossen. Dadurch konnte sich der irische Staat den Verzicht auf Steuereinnahmen erlauben: der Körperschaftssteuersatz von 12,5 Prozent ist der niedrigste in der EU. Die jährlichen Wachstumsraten lagen zwischen sieben und zehn Prozent. Die Arbeitslosenquote fiel seit Mitte der 80er Jahre von 15 auf 5 Prozent. In der Zeit dieses großen Booms gab es jedoch erste Anzeichen für die folgenden Krisenjahre, die Irlands Wirtschaft stark erschütterten.

Die Legende vom „Keltischen Tiger“ trug bereits den Keim ihrer Selbstzerstörung in sich. Entgegen der mythologischen Sichtweise einiger Ökonomen und Anhänger der Chicagoer Schule war das schwindelerregende Wachstum der irischen Wirtschaft nicht das Ergebnis einer Deregulierungs- und Privatisierungspolitik oder der Einkommensteuersenkungen für Privatpersonen. Ursache für die Prosperität war vielmehr die Politik der steuerlichen Entlastung der Unternehmen.

Die Kombination aus anhaltend niedrigen Zinsen und großzügiger Kreditvergabe der Banken machte es außerdem für die Iren attraktiv, sich

ein Eigenheim auf Pump zu kaufen. Als die Immobilienblase 2008 platzte, führte das zur Überschuldung der Haushalte. Der Wert ihrer Häuser halbierte sich von einem Tag auf den anderen.

Die niedrige Körperschaftssteuer bewirkt keine Erhöhung des Arbeitsangebots; sie motiviert Unternehmen, ihre Profite nach Irland zu verschieben bzw. Briefkastenfirmen zu gründen.

Plötzlich hatte der irische Tiger seine Zähne verloren: Verbindlichkeiten und Außenstände irischer Kreditinstitute beliefen sich auf 533 Milliarden Euro. Das kleine Land stützte seine unverhältnismäßig großen Banken mit 50 Milliarden Euro und bürgte für sie mit 350 Milliarden Euro, das entsprach der Wirtschaftsleistung von zwei Jahren. Das Haushaltsdefizit stieg auf 11 Prozent, das Bruttoinlandsprodukt schrumpfte. Folge war ein Anstieg der Arbeitslosigkeit auf mehr als 15 Prozent. Irland kam für zwei Jahre unter den EU-Rettungsschirm und setzte die verordneten Strukturreformen um.

Und tatsächlich: Die Wirtschaft wächst wieder überproportional; 2017 um 7,8 und 2018 um 4,5 Prozent. Die niedrige Körperschaftssteuer bewirkt aber primär nicht eine Erhöhung des Arbeitsangebots oder eine Produktionszunahme, sondern motiviert Unternehmen, ihre Profite durch hohe unternehmensinterne Transferpreise nach Irland zu verschieben bzw. Briefkastenfirmen ohne Wirtschaftsaktivitäten in Irland zu begründen. So sind 20 Prozent der globalen zivilen Flugflotten im Eigentum von irischen Leasing-Gesellschaften. Die guten Exportzahlen sind auch durch US-amerikanische Tochterfirmen wie etwa Google oder Apple bedingt, die von Irland aus ihre Europageschäfte steuern.

Das "irische Modell" funktioniert weiterhin, erklärt Professor John FitzGerald, Mitglied der Kommission der irischen Zentralbank: Tatsächlich profitieren Unternehmen davon, dass wegen des Crashs die Löhne gesunken sind; der schwache Euro-Kurs hilft den Exporteuren. Irland hat sich also aus der Krise herausexportiert. Aber wie steht es um die Beschäftigten und die Realwirtschaft? Nach der Finanzkrise mussten sie ihren Gürtel (noch) enger schnallen: Das von der Regierung 2011 verordnete Sparpaket belief sich auf 15 Milliarden Euro. Das beruhigte zwar die Märkte, trieb aber die Beschäftigten, die schon vor der Krise mit niedrigen Löhnen auskommen mussten, in Existenznöte. Im Vergleich zum Vorkrisenjahr 2007 hat die irische Wirtschaft immer noch rund 200 000 Jobs weniger, das Lohnniveau liegt unter dem von 2007. Dass die Arbeitslosenrate von einst 15 auf 7,8 Prozent gesunken ist, hat zwei Ursachen: Auswanderung und Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse.

Irische Beschäftigte generieren riesige Einnahmen, bekommen aber nur einen winzigen Anteil davon als Lohn.

Die Lohnquote, ein wichtiger Indikator für die funktionale Einkommensverteilung, fiel auf 40 Prozent des BIP (2016) im Vergleich zu 53 Prozent im Jahr 2008. Die Produktivitätssteigerung von rund 34 Prozent seit 2010, durch Senkung der Löhne und Lohnstückkosten um rund 17 Prozent erreicht, spiegelt sich nicht in höheren Exportpreisen wider, sondern wird zur Profitsteigerung eingesetzt. Die Hans-Böckler-Stiftung kommt zu dem Schluss, dass die wirtschaftliche Erholung durch niedriges Lohnwachstum erreicht wurde, das zu einem beeindruckenden Rückgang der Lohnquote führte.

Die irische Gewerkschaft „Trade Union Mandate“ fasst das so zusammen: „Wenn etwas verkauft wird, gehen die Einnahmen zu den Beschäftigten in Form von Lohn, zu den Eigentümern des Unternehmens in Form von Gewinn. Sind die Menschen produktiver, so steigt ihr Einkommen. Das ist zumindest die Theorie. Die irische ist anders: Irische Beschäftigte generieren riesige Einnahmen, bekommen aber nur einen winzigen Anteil davon als Lohn. Im Gegensatz dazu stecken sich die Superreichen einen unangemessen großen Anteil in ihre Taschen. Diese Differenz ist der Grund, weshalb die Wirtschaft Traumzahlen erreicht, das Gefühl der Prosperität bei den Beschäftigten aber ausbleibt.“

Der Ausschluss der Beschäftigten von der Teilhabe an Produktivität und Wachstum basiert in Irland auf drei Säulen: Freiwilligen industriellen Beziehungen ohne eine Verpflichtung der Arbeitgeber, in Lohnverhandlungen einzutreten und fehlende Betriebsratsstrukturen; dem fehlenden gesetzlichen Rahmen für die Sozialpartnerschaft und Nullstundenverträgen, also Arbeit auf Abruf.

Arbeit auf Abruf ist das wirksamste Instrument für den Weg in die totale persönliche Abhängigkeit. Null-Stundenverträge werden von den Arbeitgebern nicht nur als Flexibilisierungsinstrument und zur Verlagerung des unternehmerischen Risikos auf die Beschäftigten, sondern auch als Kontrollinstrument eingesetzt: Kontrolle nicht nur über den Arbeitseinsatz des Beschäftigten, sondern über seine Lebensumstände, ob er sich organisiert, an welchem Tag, in welcher Nacht und zu welcher Uhrzeit er zu arbeiten hat. Jederzeit auf Abruf. Eine totale Individualisierung und damit Schwächung des Einzelnen ist das Ergebnis.

Die Kombination aus nationalem Arbeitskampf und harmonisiertem EU-Standard bei Arbeitsrechten ist eine wesentliche Voraussetzung, um den unfairen Wettbewerb der Unternehmen zu beenden.

Nach vielen Streiks, die „Trade Union Mandate“ vor allem bei der größten irischen Handelskette Dunnes organisierte, ist es gelungen, im neuen „Employment Act“ das Verbot von Null-Stundenverträgen für beinahe alle Lebenssachverhalte durchzusetzen. Des Weiteren sind die Arbeitgeber verpflichtet, den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine Bestätigung über die Kernbestimmungen ihres Arbeitsverhältnisses innerhalb von 5 Arbeitstagen auszuhändigen. Kann der Arbeitgeber den Arbeitnehmer nicht ausreichend beschäftigen, so schuldet er ein Mindestentgelt. Auch können Beschäftigte in Anstellung einen „Vertrag mit gesicherten Stunden“ beantragen. Der Arbeitgeber muss dem innerhalb von 4 Wochen Folge leisten oder erklären, warum er dies nicht tut. Dem Beschäftigten steht ein Berufungsrecht bei der „Workplace Relation Commission“ offen.

Der Generalsekretär von Mandate erklärt das neue System: In der Regel haben Dunnes Stores Beschäftigte 15-Stunden Arbeitsverträge, die meisten arbeiten aber das ganze Jahr über 40 Stunden in der Woche. Nach der neuen Regel können sie einen neuen Mindeststundenvertrag entsprechend dem Durchschnitt der Arbeitsstunden der letzten 12 Monate verlangen, in diesem Fall also einen 36- Stundenvertrag. Damit erlangen die Beschäftigten mehr Sicherheit bezüglich ihres Einkommens und können auch eine Hypothek oder einen Kredit erhalten.

Dieser neue Schutzrahmen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist in Irland ein Meilenstein. Er nimmt einiges vorweg, was gerade in der reformierten EU-Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen geregelt wurde. Diese tritt nach einer Übergangsfrist von drei Jahren in Kraft und ist für europäische Gewerkschaften ein wichtiger Ausgangspunkt, um weitere Verbesserungen der Rechte der Beschäftigten in prekären Arbeitsverhältnissen zu erreichen – in ganz Europa sind es bereits 40 Prozent.

Die neue EU-Richtlinie harmonisiert einen Mindeststandard an Arbeitnehmerrechten – vom Recht auf schriftliche Information über die wesentlichen Eckpunkte des Arbeitsvertrages und die soziale Absicherung bis zur zeitlichen Beschränkung von Probearbeitsverhältnissen. Diese EU-weite Haltelinie bietet Schutz gegen das Geschäftsmodell mancher Mitgliedstaaten, ihre Beschäftigten durch

niedrige Lohn- und Lohnnebenkosten zu einem günstigen „Kostenfaktor“ in der europäischen Produktionskette zu machen.

Beides, nationaler Arbeitskampf und ein harmonisierter EU-Mindestarbeitsrechtsbestand sind wesentliche Voraussetzung, um die Praxis von Mitgliedstaaten und Unternehmen, Beschäftigte gegeneinander auszuspielen, erfolgreich zu beenden. Und ein wichtiges Zeichen, dass die Europäische Union ihre Beschäftigten vor unfairem Wettbewerb schützt.



Susanne Wixforth
Wien

Susanne Wixforth arbeitet in der Abteilungsleitung Wirtschaftspolitik der Arbeiterkammer Wien. Zuvor war sie Referatsleiterin in der Abteilung Internationale und Europäische Gewerkschaftspolitik des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB).



David Gibney

David Gibney ist communications officer der irischen Gewerkschaft Mandate.