

Ausgabe Nr. 16 / 18.11.1999

## In aller Kürze

➤ Seit 1993 hat sich die irische Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation laufend verbessert. Die Zahl der Arbeitslosen wurde bis 1998 nahezu halbiert (von 220 000 auf 127 000).

➤ Mit der Verstetigung des wirtschaftlichen Aufschwungs in den 90er Jahren wurden auch Beschäftigungszuwächse von jährlich 3% bis 4% erreicht - die höchsten in der EU.

➤ Die Ursachen für diesen spektakulären Umschwung in Irland sind vielfältig. Neben relativ hohen Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und einer großen arbeitsrechtlichen Flexibilität ist insbesondere die Kombination der folgenden Faktoren zu nennen:

- ein stabiles makroökonomisches Umfeld und der Abbau der Staatsverschuldung;

- die längerfristigen Beschäftigungspakte zwischen Regierung, Arbeitgebern und Gewerkschaften;

- hohe ausländische Direktinvestitionen, die gute Qualifikation der irischen Arbeitskräfte, die Zunahme des Erwerbspotentials und die großzügigen europäischen Transferleistungen.

Autor/in

Heinz Werner

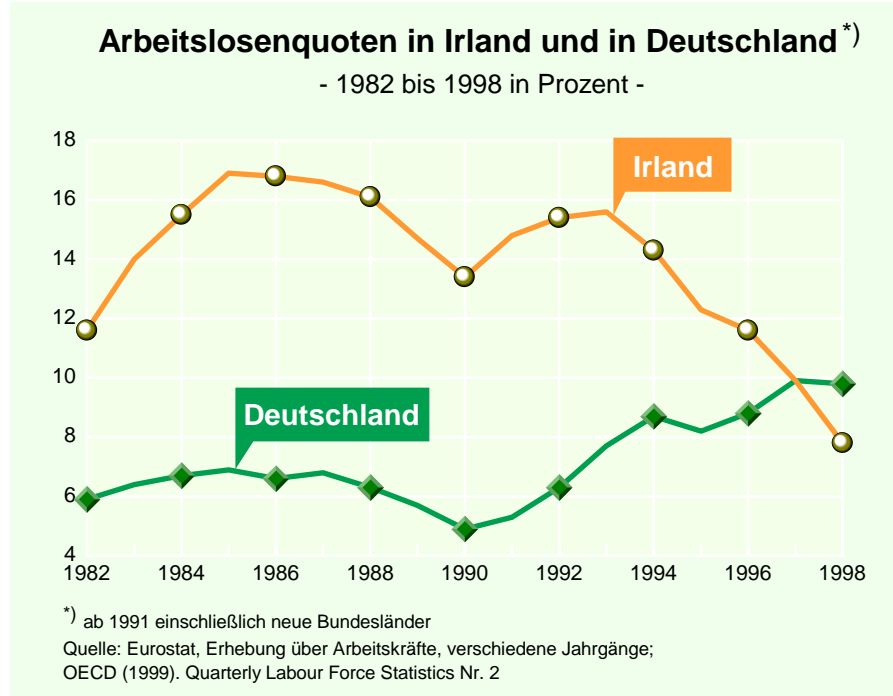
## Internationale Vergleiche

# Vom Sorgenkind Europas zum keltischen Tiger

## Die Erfolgsgeschichte der Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Irland

Während in Deutschland die Arbeitslosigkeit auf hohem Niveau stagniert und die Beschäftigung seit 1992 zurückgegangen ist, kann für eine Reihe von Ländern das Gegenteil festgestellt werden.<sup>1)</sup> Irland fällt besonders aus dem Rahmen. Innerhalb weniger Jahre wurde aus dem „Sick Man“ der „Celtic Tiger“. Im Jahre 1993 betrug die Arbeitslosenquote noch fast 16%, Mitte 1999 liegt sie bereits unter 7% (vgl. Abbildung 1). Hinsichtlich des Wirtschaftswachstums mit Raten von 8% - 10% des Sozialprodukts wurden in den letzten Jahren sogar die „Asiatischen Tigerstaaten“ übertroffen. Insofern lohnt ein Blick auf dieses Land und die Ursachen seiner Erfolgsgeschichte.

Abbildung 1



<sup>1)</sup> Heinz Werner (1998): Beschäftigungspolitisch erfolgreiche Länder – Was steckt dahinter?, Heft 2/1998 der Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, S. 324 ff. Im Heft 2/1998 der MittAB finden sich Länderberichte zu USA, Dänemark, Niederlande und Großbritannien. Zu nennen sind auch die vier IAB-Kurzberichte zum Arbeitsmarkt in den USA (Nr. 1/14.2.1997), den Niederlanden (Nr. 12/12.12.1997), Großbritannien (Nr. 8/17.4.1998) und Dänemark (Nr. 13/ 29.5.1998). Sie sind im Internet unter <http://www.iab.de> zu finden und dort zum Download abrufbar.

## Arbeitslosigkeit

Die Arbeitslosenquote lag für Irland in den 80er Jahren meist bei 16%-18% und immer weit über dem EU-Durchschnitt (*Abbildung 1 und Tabelle*).<sup>2)</sup> 1993 erreichte sie mit fast 16% nochmals einen ähnlichen Wert, um dann rapide zurückzugehen. 1998 betrug sie nur noch 7,8% und dürfte 1999 die 6%-Marke erreichen. Die Zahl der Arbeitslosen halbierte sich nahezu von 220 000 im Jahr 1993 auf 127 000 im Jahr 1998.

Im Gegensatz zu den meisten anderen EU-Ländern liegt die Arbeitslosigkeit der Frauen nicht über der der Männer, sondern ist etwa gleich hoch.<sup>3)</sup> Etwa die Hälfte der Arbeitslosen liegt in der Altersgruppe 25 – 44 Jahre. In Deutschland sind demgegenüber die Älteren besonders betroffen. Weiterhin fällt die immer noch überdurchschnittlich hohe Jugendarbeitslosigkeit auf, die allerdings rapide zurückgeht.

Langzeitarbeitslosigkeit stellte für Irland immer ein Problem dar. Noch 1996 lag der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen bei 60%. Dies entsprach einer Arbeitslosenquote von etwa 5%. Seither ist zwar die Zahl der Langzeitarbeitslosen schneller gefallen als die Gesamtarbeitslosigkeit, ihr Anteil betrug aber 1998 immer noch 50%.<sup>4)</sup>

## Beschäftigung

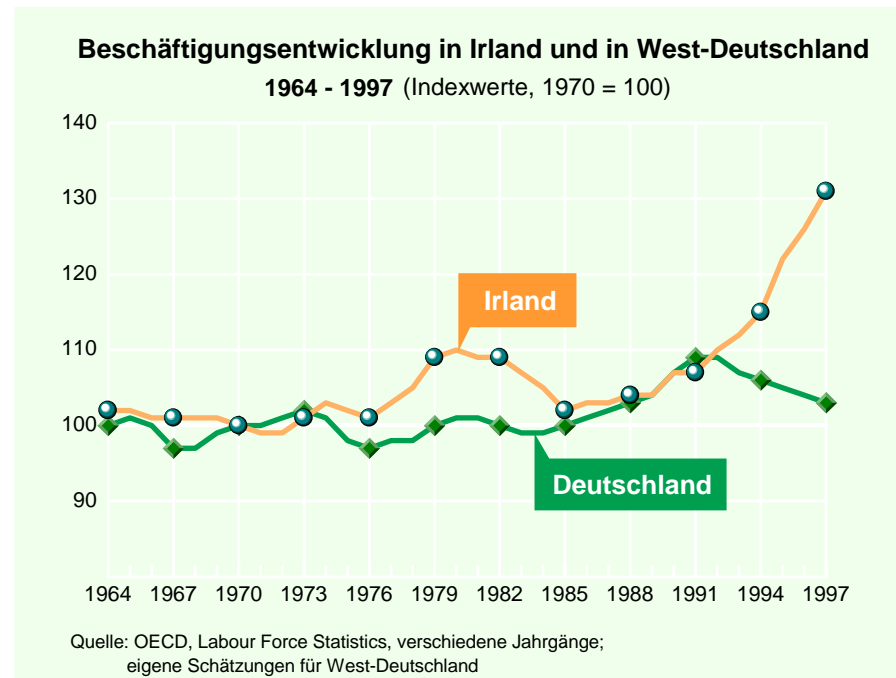
Der erstaunliche Wirtschaftsumschwung zeigte sich auch in der Beschäftigung. Während sie in den 80er Jahren noch zurückging, nahm sie in den 90er Jahren enorm zu (*vgl. Abbildung 2*). Allein von 1993 auf 1998 stieg sie um 312 000 auf 1 495 000. Die Zunahme betraf vor allem den privaten Sektor. Hier schlugen die hohen Wachstumsraten des BIP schließlich auch auf die Beschäftigung durch.

### Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Arbeitslosenquote in Irland, Deutschland und in der EU-15

	1986-1990	1991-1995	1996	1997	1998*	1999*	2000*
<b>Irland</b>							
BIP-Wachstum (real)	4,6	6,2	8,3	10,6	11,9	9,3	8,6
Erwerbstätigenwachstum	1,1	1,9	3,9	3,2	6,1	4,9	3,8
Arbeitslosenquote	15,5	14,5	11,6	9,8	7,8	6,0	4,7
<b>Deutschland</b>							
BIP-Wachstum (real)	3,4	2,0	1,3	2,2	2,8	1,7	2,4
Erwerbstätigenwachstum	1,5	-0,4	-1,3	-1,3	0,0	0,1	0,3
Arbeitslosenquote	5,9	7,3	8,9	9,9	9,4	9,0	8,7
<b>EU-15</b>							
BIP-Wachstum (real)	3,3	1,5	1,8	2,7	2,9	2,1	2,7
Erwerbstätigenwachstum	1,3	-0,5	0,3	0,5	1,1	0,8	0,8
Arbeitslosenquote	8,9	10,0	10,9	10,6	10,0	9,6	9,2

\* 1998 - 2000 Schätzung  
Quelle: Europäische Kommission (1999): Frühjahrsvorausschätzung

Abbildung 2



<sup>2)</sup> Bei den Arbeitslosenzahlen handelt es sich um die Angaben von EUROSTAT (Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften), also nicht um die Zahl der bei den Arbeitsämtern registrierten Arbeitslosen. Die Zahlen von Eurostat sind für Vergleichszwecke vorzuziehen. Sie beruhen auf einer vergleichbareren Basis, nämlich einer repräsentativen Befragung von Haushalten in den EU-Ländern anhand eines standardisierten Fragebogens.

<sup>3)</sup> Dies wird u. a. auf eine gewisse Untererfassung zurückgeführt. (Siehe Philip J. O'Connell u. a. (1999): Country Employment Policy Reviews: Ireland, An ILO Symposium Geneva 2-3 March, S. 23)

<sup>4)</sup> Der hohe Anteil der Langzeitarbeitslosen wird darauf zurückgeführt, daß die aus traditionellen Industrien oder der Landwirtschaft freigesetzten Arbeitskräfte (vor allem Männer) nur geringe Qualifikationen aufweisen. Außerdem entstünden sog. Arbeitslosigkeitsfallen (unemployment traps): Da die Lohnersatzquoten bei Familien mit Kindern und bei Geringqualifizierten verhältnismäßig hoch sind und ohne zeitliche Begrenzung gewährt werden, bestünde wenig Anreiz, eine Beschäftigung aufzunehmen. Siehe hierzu Paul Tansey (1998): Ireland at work, Dublin, S. 63, S. 239

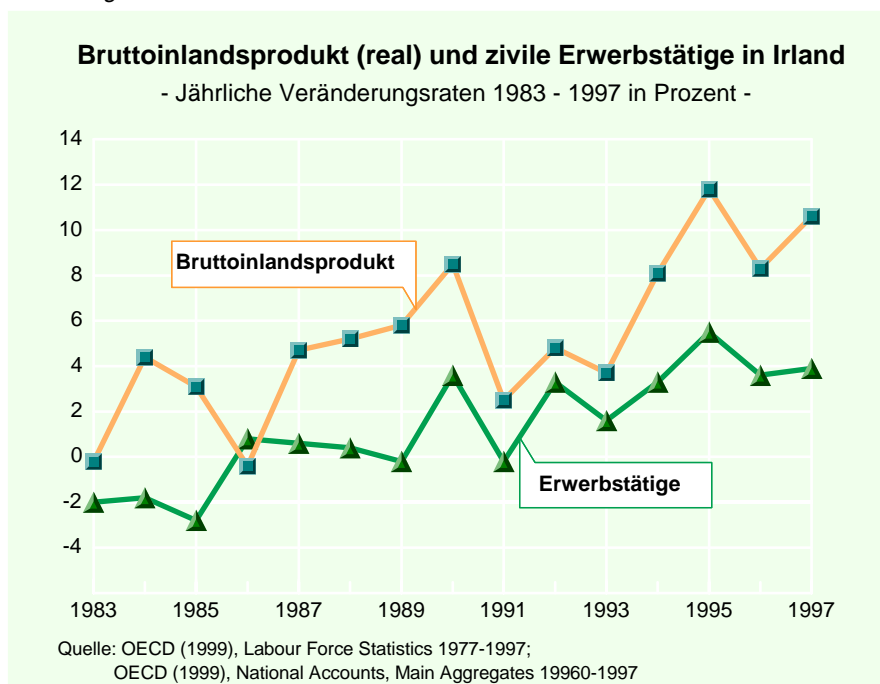
Das hohe Beschäftigungswachstum saugte zunächst einmal viele Arbeitslose auf. Aus dem Abbau der Arbeitslosigkeit speiste sich jedoch nur ein Teil des Beschäftigungsanstiegs. Darüber hinaus wurde das Erwerbspersonenpotential ausgeweitet. Als Land mit einer relativ jungen Bevölkerung verzeichnet Irland eine erhebliche Zunahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, die sich in jährlichen Steigerungen der Erwerbspersonen von rund 20 000 niederschlägt. Der Beschäftigungsaufschwung ermöglichte auch eine zunehmende Erwerbsbeteiligung der Frauen. Irland hatte im internationalen Vergleich eine relativ niedrige Frauenerwerbsquote. Inzwischen wurde mit fast 50% der EU-Durchschnitt erreicht. Mit der größeren Erwerbsbeteiligung der Frauen ging auch eine Zunahme der Teilzeitbeschäftigung einher. Während Teilzeitarbeit 1983 nur etwa 7% ausmachte, lag sie 1998 bereits bei fast 17% und entsprach damit etwa dem EU-Durchschnitt. Schließlich stärkte auch die Rückwanderung von Arbeitskräften das Angebot am Arbeitsmarkt. Irland war bis auf wenige Jahre immer Netto-Auswanderungsland. Erst ab Mitte der 90er Jahre setzten Rückkehrbewegungen ein. Es wird erwartet, daß sich der Trend fortsetzt und jährlich ca. 10 000 irische Arbeitnehmer per Saldo zurückkommen könnten.

## Wirtschaftswachstum und Beschäftigung

Stellt man für Irland die Entwicklung der Beschäftigung dem Wirtschaftswachstum gegenüber, kann man den Wendepunkt am Arbeitsmarkt Anfang der 90er Jahre deutlich erkennen (*Abbildung 3*). Trotz durchaus passabler Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts<sup>5)</sup> vor 1990 stagnierte bis dahin die Beschäftigung. Erst als sich der Aufschwung verstetigte und weiter an Fahrt gewann, zog auch

<sup>5)</sup> Bei Irland ist bei einer Sozialproduktbetrachtung zu beachten, daß Gewinnrücktransfers der multinationalen Unternehmen inzwischen einen erheblichen Prozentsatz des Sozialprodukts ausmachen. Der Unterschied zwischen Bruttoinlandsprodukt und Bruttosozialprodukt, der zum großen Teil auf diese Zahlungsströme zurückzuführen ist, betrug 1997 etwa 12% - 13%.

Abbildung 3



die Beschäftigung mit. In den letzten Jahren lagen die jährlichen Beschäftigungssteigerungen bei 3%-4% und waren damit die höchsten in der EU.

Informativ ist auch eine Komponentenzerlegung des Wirtschaftswachstums, wie sie in anderen Kurzberichten zu beschäftigungspolitisch erfolgreichen Ländern vorgenommen wurde. Die gesamtwirtschaftlichen Bestimmungsfaktoren auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes lassen sich aus einer Identitätsgleichung ablesen, in der das Sozialprodukt (Wirtschaftswachstum) in die Komponenten Stundenproduktivität, Jahresarbeitszeit und Erwerbstätige aufgespalten wird:

$$Y = ET \times JAZ \times AP$$

Näherungsweise läßt sich dies für den Zeitraum 1983 - 1995 in Wachstumsraten ausdrücken. Die *Abbildung 4* (auf Seite 4) zeigt diesen Sachverhalt.

Vergleicht man für die Periode 1983-1995 die Bundesrepublik Deutschland und Irland, dann werden wichtige Unterschiede deutlich: Das Wirtschaftswachstum war - wie bereits dargestellt - in Irland erheblich höher. Es speiste sich aus einer Steigerung der Beschäftigung, die prozentual größer war als in Deutschland. Weiterhin fällt auf, daß die durchschnittliche Arbeitszeit in Deutschland

um über 9% zurückging, in Irland aber sank sie nur halb so stark. Diese leichte Abnahme dürfte in Irland v.a. mit der starken Zunahme der Teilzeitbeschäftigung zusammenhängen. Allerdings fand im Beobachtungszeitraum auch eine Reduzierung der Wochenarbeitszeit um eine Stunde auf 39 Stunden statt. Die Darstellung zeigt weiter, daß die hohe Produktivitätssteigerung in starkem Maße zum irischen Wirtschaftswachstum beigetragen hat. Dies kann als Zeichen für die verbesserte Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und als Indiz für Aufholprozesse gelten.

Die Identität

$$Y = ET \times JAZ \times AP$$

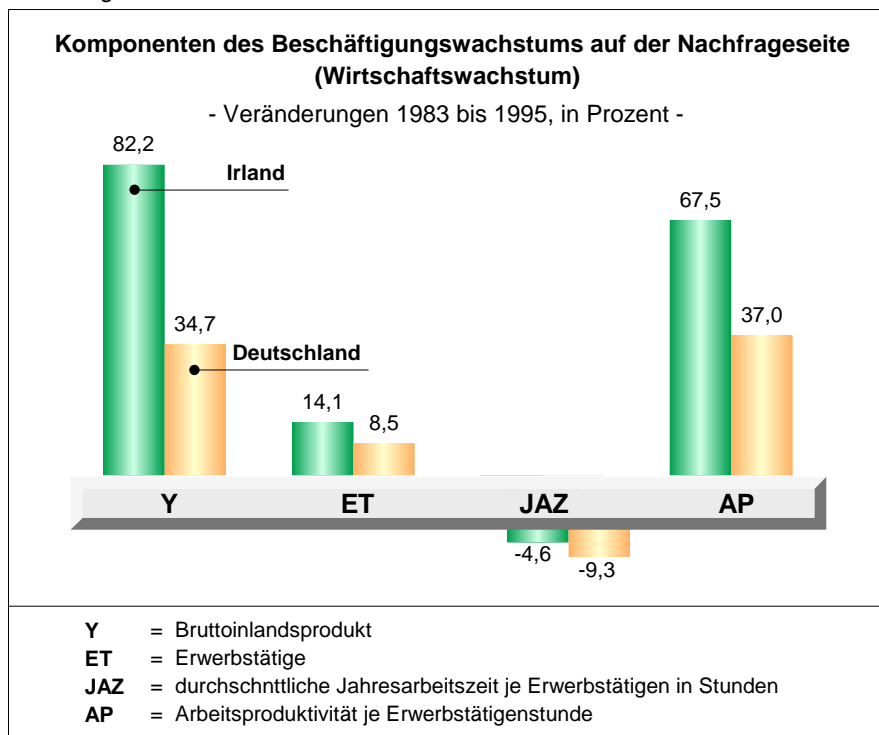
setzt sich folgendermaßen zusammen:

$$Y = ET \times AV/ET \times Y/AV$$

wobei:

Y	= BIP
ET	= Erwerbstätige
AV	= jährliches Gesamtarbeitsvolumen in Stunden
AV/ET	= durchschnittliche Jahresarbeitszeit je Erwerbstätigen in Stunden = JAZ
Y/AV	= Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde = AP

Abbildung 4



## Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsmarktverfassung

Läßt sich der Abbau der Arbeitslosigkeit und der Beschäftigungsaufschwung mit der Arbeitsmarktpolitik oder durch institutionelle und rechtliche Regelungen erklären?

Im internationalen Vergleich gibt Irland einen relativ hohen Anteil seines Sozialprodukts für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen aus, 1996 rund 4% (Deutschland: 3,6%).<sup>6)</sup> Davon geht allerdings über die Hälfte in sog. passive Leistungen, nämlich die Arbeitslosenunterstützung. Die Lohnersatzquote im Falle von Arbeitslosigkeit liegt im europäischen Vergleich im Mittelfeld.

Die aktiven Maßnahmen konzentrieren sich zur guten Hälfte auf die Subventionierung von Beschäftigung (Community Employment und Back-to-Work Allowance). Beim Rest liegt der Schwerpunkt auf Trainingsprogrammen. An der inhaltlichen Ausgestaltung wurde in den letzten Jahren wenig geändert. Sie waren aber flexibel genug, bei hohen Arbeitslosenzahlen auch mehr Personen in subventionierte befristete Beschäftigung zu bringen.<sup>7)</sup>

Ähnlich wie in internationalen Vergleichen der OECD kann auch für Irland festgestellt werden, daß generelle Arbeitsbeschaffungsprogramme und Beschäftigungssubventionen weitgehend nur eine Überbrückungsfunktion auf dem Arbeitsmarkt übernehmen können, bis die Konjunktur wieder anzieht. Sie können in der Regel keine zusätzlichen und dauerhaften Arbeitsplätze schaffen und haben erhebliche Mitnahme- und Verdrängungseffekte.<sup>8)</sup> Deshalb wird für Irland vorgeschlagen, sich stärker auf bestimmte Zielgruppen zu konzentrieren und das Trainingselement stärker zu betonen.<sup>9)</sup> Weiterhin sollte - wie auch von der EU-Kommission und der OECD vorgeschlagen - mehr Wert auf Hilfen zur Arbeit gelegt werden.

Die gute Konjunktur läßt die Arbeitslosigkeit laufend sinken, so daß das Gewicht der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen abnehmen wird. Während der Aufschwungsphasen wurden vor allem die gut qualifizierten Arbeitskräfte eingestellt. Wegen der Nachhaltigkeit des Aufschwungs stieg dann aber auch die Nachfrage nach weniger Qualifizierten.

Davon profitieren inzwischen auch die Langzeitarbeitslosen. Begünstigt wird dies dadurch, daß Geringverdiener (unter 100 Irische Pfund pro Woche) keine Lohnsteuern mehr zu zahlen brauchen und bei steigendem Lohn die Steuer anfangs nur gering ist. Dies soll Arbeitslose dazu bewegen, auch eine niedrig entlohnte Arbeit anzunehmen.

Hinsichtlich der arbeitsrechtlichen Flexibilität nimmt Irland einen der vorderen Plätze ein. Nach einer Zusammenstellung der OECD zur Regelungsintensität des Arbeitsrechts liegt Irland als wenig reguliertes Land auf der fünften Position - von weit über 20 Ländern. Allerdings ist der Zusammenhang zwischen arbeitsrechtlichen Regelungen und Erfolgen am Arbeitsmarkt keineswegs selbstverständlich. Zu diesem Ergebnis kommt zumindest die OECD in ihrem neuesten Employment Outlook. In Irland haben sich in arbeitsrechtlicher Hinsicht seit Ende der 80er Jahre keine gravierenden Änderungen ergeben, die den Rückgang der Arbeitslosigkeit und den enormen Beschäftigungsanstieg erklären könnten. Irland stand auch in den schlechten 80er Jahren bereits an vierter Position in der Flexibilitätsskala. Man kann allerdings davon ausgehen, daß bei Änderung der Rahmenbedingungen in einem wenig regulierten Arbeitsmarkt die Beschäftigung schneller aufgebaut werden kann.

<sup>6)</sup> OECD (1999): Employment Outlook, Paris, S. 248. Zum Vergleich Deutschland 1996: 3,6%

<sup>7)</sup> Die arbeitsmarktpolitischen Programme sind beschrieben in: European Commission (1996): Labour Market Studies Ireland, Brussels, S.141 ff.

<sup>8)</sup> Mitnahmeeffekt: Ein Arbeitsloser hätte eine Beschäftigung auch ohne die Subventionierung aufgenommen, bzw. ein Unternehmer hätte sowieso eine Einstellung vorgenommen und zieht jetzt, weil er einen Zuschuß bekommt, den geförderten Arbeitslosen vor. Verdrängungseffekt: Anstatt eines anderen Arbeitnehmers wird der geförderte Beschäftigte eingestellt. Per Saldo wird dadurch also das Beschäftigungsniveau nicht erhöht.

<sup>9)</sup> Paul Tansey (1998): Ireland at Work, Dublin, S. 89 f.; OECD (1999): OECD Economic Surveys: Ireland, Paris, S. 129

## Ursachen des Umschwungs in Irland

Es gibt keine monokausale Erklärung für den Umschwung. Alle Fachleute stimmen überein, daß es die Kombination der Faktoren war, die die Trendwende herbeigeführt hat:

### Stabiles makroökonomisches Umfeld; Abbau der Staatsverschuldung

Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre geriet der öffentliche Schuldenstand außer Kontrolle. Er betrug 1986 110% des Sozialprodukts. Um den Schuldenstand einzudämmen, verfügte die Regierung Ende der 80er Jahre rigorose Einsparungen. Zugleich wurden die Einkommenssteuern gesenkt. Dies war die Voraussetzung dafür, daß damit die Lohnzurückhaltung in den irischen Beschäftigungspakten (siehe weiter unten) akzeptiert wurde.

Die Steuerkürzungen mußten zunächst mit einer Reduzierung der Staatsausgaben erkaufte werden, was jedoch nicht ausreichte, um den Haushalt ausgeglichen zu halten. Allerdings setzte dann - sicherlich auch begünstigt durch die vorteilhafte Entwicklung der Weltwirtschaft - eine Phase erheblichen Wirtschaftswachstums ein. Dies brachte trotz der Steuerkürzungen so viel mehr an Einnahmen, daß schließlich zum ersten Mal seit 1940 der Staatshaushalt 1998 mit Überschüssen abgeschlossen werden konnte. Zugleich ging die Staatsverschuldung (in Prozent des Sozialprodukts) rapide zurück.

### Beschäftigungspakte

Die ökonomische Misere Mitte der 80er Jahre führte schließlich zum Umdenken bei den wirtschaftlichen Akteuren. Nicht die Durchsetzung partikularer Vorteile bot die Lösung, sondern Konsens. Regierung, Arbeitgeber und Gewerkschaften legten in mehrjährigen Abkommen (national partnership agreements) gemeinsame ökonomische Ziele fest, insbesondere eine Lohnzurückhaltung. Dadurch wurde die Wettbewerbsfähigkeit gestärkt.

Den Beschäftigungspakten als Ausdruck korporatistischen Verhaltens wird allgemein ein großer Verdienst für den iri-

sehen Wirtschaftsumschwung zugesprochen. Unsicher ist, ob solche Beschäftigungspakte auch künftig zustande kommen.

### Ausländische Direktinvestitionen

Ausländische Direktinvestitionen spielten eine wichtige Rolle. Seit langem versuchte die irische Regierung durch Subventionen und Steuernachlässe ausländische Investoren anzuziehen. Eine besondere Rolle spielten die niedrige Besteuerung der Gewinne für exportorientierte Branchen und die Möglichkeit, Gewinne leicht rücktransferieren zu können. Diese Politik führte zu einer Umstrukturierung der irischen Industrie, weg von binnenwirtschaftlich orientierten Betrieben und hin zu exportorientierten wettbewerbsfähigen Industrien. Inzwischen arbeiten etwa 45% der Beschäftigten des Verarbeitenden Gewerbes in Betrieben mit ausländischen Eignern. Die ausländischen Kapitalgeber, vor allem Amerikaner, investierten besonders in moderne high-tech-Sparten wie Maschinen- und Gerätebau, Computerindustrie, chemische Industrie, Pharmazie. Inzwischen wird auch zunehmend in Finanz- und unternehmensbezogene Dienstleistungen investiert.

Die hohe Abhängigkeit von ausländischem Kapital ist nicht ohne Probleme, da sie die irische Wirtschaft anfällig macht für Einflüsse von außen. Deshalb bemühte man sich, auch die heimische Wirtschaft wie die Nahrungsmittel-Industrie oder den Tourismus zu stärken. Inzwischen profitiert aber auch die heimische Industrie vom allgemeinen Wirtschaftsaufschwung.

### Qualifikation der Arbeitskräfte

Begünstigt wurde der Wirtschaftsaufschwung durch die gute Qualifikation der irischen Arbeitskräfte. In der Vergangenheit wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, das irische Bildungswesen zu verbessern. Inzwischen haben 40%-50% aller Berufsanfänger einen Fachhochschul- oder Hochschulabschluss, 80% aller Bildungsabgänger verlassen das Ausbildungssystem mit einem Abschluß der Sekundarstufe II. Die Ver-

fügbarekeit und die im Vergleich zu anderen Ländern geringeren Arbeitskosten für gutqualifizierte Arbeitskräfte in Irland trugen wesentlich zu den ausländischen Direktinvestitionen im Hochtechnologiebereich bei. Als wichtige Stütze des Aufschwungs erweisen sich die im Ausland tätigen irischen Arbeitskräfte, die jetzt in großer Zahl zurückkommen. Sie haben ein überdurchschnittliches Bildungsniveau und besitzen internationale Erfahrung.

### Zunahme des Erwerbspersonenpotentials

Aufgrund der höheren Geburtenraten der Vergangenheit steigt die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter stärker als in den anderen EU-Staaten. Damit einher geht - wie erwähnt - eine Zunahme der Erwerbsbeteiligung der Frauen, die inzwischen den EU-Durchschnitt erreicht hat. Beide Einflüsse und die Rückwanderung von irischen Arbeitskräften bewirken, daß der wirtschaftliche Aufschwung bisher nicht durch Arbeitskräfteknappheit gebremst wurde.

### Europäische Transfers und Binnenmarkt

Irland profitierte als weniger entwickeltes Land im Verlaufe der europäischen Integration erheblich von den EU-Transfers. Die europäischen Netto-Transfers nach Irland stiegen von 5% des BSP im Jahre 1986 auf 7% 1991. 1995 betrug der Anteil wieder 5%.<sup>10)</sup> Untersuchungen zufolge haben die Zuflüsse der letzten zehn Jahre bis 1997 das Sozialprodukt insgesamt nur um 4% erhöht.<sup>11)</sup> Die Strukturfonds trugen vor allem aber in-

<sup>10)</sup>Die jährlichen Zuflüsse blieben in den 90er Jahren gleich, aber wegen des starken BSP-Wachstums nahm deren relativer Anteil ab. Die europäischen Transfers speisen sich aus den Strukturfonds, dem Kohäsionsfonds und den Zuflüssen aus dem Agrarhaushalt. Die Strukturfondsmittel machten in den neunziger Jahren etwa die Hälfte aller Zuflüsse aus. Siehe Philip O'Connell (1999): Country Employment Policy Reviews: Ireland, An ILO Symposium, Geneva, 2-3 March, S. 67f.; Zur Rolle der europäischen Transfers siehe Frank Barry, John Bradley, Aoife Hannan (1999): The European Dimension: The Single Market and the Structural Funds, in: Frank Barry (Ed.): Understanding Ireland's Economic Growth, S. 99 ff.

<sup>11)</sup>In Simulationsrechnungen wurde so getan, als ob keine Transfers erfolgt wären. Siehe Frank Barry, John Bradley, Aoife Hannan (1999), a. a. O. S. 114

direkt zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der irischen Wirtschaft bei: durch Infrastrukturverbesserungen (Straßenbau, Transportwesen) und durch die Verbesserung des Humankapitals (Trainings- und Bildungsmaßnahmen).

Aufgrund der guten wirtschaftlichen Entwicklung wird Irland seinen Status als

Ziel-1-Region (Regionen mit Einkommen pro Kopf unter 75% des EU-Durchschnitts) in der mittelfristigen Finanzplanung der EU-Strukturfonds (Agenda 2000) verlieren. Damit werden in Zukunft die EU-Transfers erheblich geringer ausfallen.

## Zusammenfassung und Bewertung

Seit 1993 ist eine laufende Verbesserung der irischen Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation festzustellen. Die Staatsverschuldung konnte unter die Maastricht-Kriterien gedrückt werden, die Arbeitslosigkeit sank unter 7%. Dazu beigetragen haben die Änderungen der makroökonomischen Strategien einschließlich der Lohnzurückhaltung, die hohen ausländischen Direktinvestitionen, die Zuflüsse aus den europäischen Strukturfonds und ein qualifiziertes Erwerbspersonenpotential. Geholfen hat sicherlich auch der europäische Binnenmarkt, der sich für die irische Exportwirtschaft vorteilhaft auswirkte.

Den Ausschlag gab also ein ganzes Bündel von Faktoren und politischen Maßnahmen, welches auf die allgemeine Situation und die länderspezifischen Gegebenheiten abstellte.<sup>12)</sup> Insofern ist eine bloße Nachahmung des „keltischen Tigers“ nicht möglich. Trotzdem kann man aus dem Beispiel Irland einiges lernen. Beispielgebend sind sicherlich Idee und Umsetzung eines abgestimmten Policy-mix. Im Kern ist dies auch das zentrale Ergebnis der bisherigen Länderberichte zu beschäftigungspolitisch erfolgreichen Ländern und der Sysifo-Modellrechnungen des IAB.<sup>13)</sup> Sie zeigen, daß ein günstiger makroökonomischer Rahmen - ähnlich der irischen Strategie - erfolgversprechend ist. Desweiteren besteht bei hoher Arbeitslosigkeit das Erfordernis, eine Zeit lang nur Lohnsteigerungen unterhalb der Produktivitätsentwicklung zuzulassen – wie am irischen Beispiel

gezeigt. In Irland war dies seit 1987 möglich durch eine Reihe von Beschäftigungspakten unter Beteiligung der Regierung und der Sozialpartner. Die Lohnzurückhaltung wurde für die Arbeitnehmer akzeptabel gemacht durch die Senkung der direkten Steuern – wie auch im IAB-Strategiebündel vorgeschlagen.

Ähnliche Beschäftigungspakte wie in Irland gibt es seit langem auch in einer ganzen Reihe anderer Länder. Diese trugen insbesondere in den kleineren zum Erfolg von Wirtschaft und Arbeitsmarkt bei. Sie besitzen gegenüber den größeren Ländern allerdings Vorteile: Zum einen handelt es sich um offene Volkswirtschaften, die wegen der Enge des heimischen Marktes gut in die Weltwirtschaft integriert sind. Die „Kleinen“ sind deshalb Anpassungen gewöhnt, weil sie sich schon immer mehr als die „Großen“ auf Veränderungen ihres Umfelds einstellen mußten. Zum anderen ist in einem kleineren Land ein Konsens leichter herzustellen, da Strukturen und Institutionen überschaubar sind und sich die Akteure kennen. Informelle persönliche Beziehungen sind aber ein wichtiger Baustein für erfolgreiche Verhandlungen und Kompromisse. Die Bildung von Beschäftigungspakten wurde außerdem dadurch erleichtert, daß gute institutionelle Voraussetzungen vorlagen, wie in Irland durch den National Economic and Social Council, in dem sich Regierung und Sozialpartner regelmäßig treffen.

<sup>12)</sup> Der Umschwung in Irland kann auch als Beispiel einer erfolgreichen wirtschaftlichen Aufholjagd angesehen werden. Dies kann für die Transformationsländer und insbesondere die Beitrittskandidaten der EU lehrreich sein.

<sup>13)</sup> IAB-Werkstattbericht Nr. 10 vom 28.9.1998, Nürnberg; IAB-Kurzbericht Nr. 4 vom 3.2. 1998, Nürnberg



---

## Die letzten Ausgaben des IAB*Kurzbericht* im Überblick

---

- Nr. 5      **Das gesamtwirtschaftliche Stellenangebot im vierten Quartal des Jahres 1998**  
31.5.99   Arbeitsämter weiter in hohem Maße an der Personalsuche beteiligt
- Nr. 6      Förderung eines Niedriglohnssektors  
14.6.99   **Die Diagnose stimmt, die Therapie noch nicht**
- Nr. 7      Osterweiterung der Europäischen Union  
17.8.99   **Droht dem deutschen Arbeitsmarkt eine Zuwanderungswelle?**  
Einschätzung mit Hilfe von Wanderungsdeterminanten und den Erfahrungen mit dem bisherigen Integrationsprozeß der Europäischen Union
- Nr. 8      Beschäftigungsförderung  
19.8.99   **Staatliche Zuschüsse zur Sozialversicherung hinter der 630DM-Grenze?**  
Prüfung eines Teilzeitmodells zur Verbesserung von niedrigen Monatseinkommen
- Nr. 9      Arbeitslandschaft 2010 - Teil 1  
26.8.99   **Dienstleistungsgesellschaft auf industriellem Nährboden**  
Gesamtwirtschaftliche und sektorale Entwicklung
- Nr. 10     Arbeitslandschaft 2010 - Teil 2  
27.8.99   **Ungebrochener Trend in die Wissensgesellschaft**  
Entwicklung der Tätigkeiten und Qualifikationen
- Nr. 11     Geringfügige Beschäftigung  
1.9.99     **Das 630-DM-Gesetz: Was ändert sich für wen?**  
Abschätzung der Betroffenheit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern durch die rechtlichen Änderungen
- Nr. 12     Niedriglohnsektor in den USA  
3.9.99     **Der „Earned Income Tax Credit“ soll Armut bei Arbeit lindern**  
Läßt sich das amerikanische Zuschußmodell zur Beschäftigungsförderung auf Deutschland übertragen?
- Nr. 13     Zwischenbilanz  
23.9.99   **Rolle der Europäischen Union in der Beschäftigungspolitik**  
Die gemeinsamen Initiativen sind hilfreich, doch bleiben die einzelnen Mitgliedsländer in der Pflicht
- Nr. 14     Studienfachwahl und Arbeitslosigkeit  
29.9.99   **Frauen sind häufiger arbeitslos - gerade wenn sie ein „Männerfach“ studiert haben**  
Die These, höhere Arbeitslosigkeit von Akademikerinnen liege an geschlechtstypischer Fachwahl, ist nicht zu halten
- Nr. 15     Hilfen für Existenzgründer  
1.10.99   **Bessere Fördertechnik in den Vereinigten Staaten**  
Pffiffige Finanzierungskonzepte erleichtern dort auch Arbeitslosen den Sprung in die Selbständigkeit - Bei uns herrscht Mangel im Überfluß - Vernetzung als Ausweg

*Die Reihe IABKurzbericht gibt es seit 1976. Eine Übersicht über die letzten Jahrgänge finden Sie in den „Veröffentlichungen“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Tel. 0911/179-3025).*

---

### IAB*Kurzbericht*

Nr. 16 / 18.11.1999

#### Redaktion

Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

#### Graphik

Monika Pickel

#### Technische Herstellung

Hausdruckerei der Bundesanstalt für Arbeit

#### Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit Genehmigung des IAB gestattet

#### Bezugsmöglichkeit

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,  
Regensburger Str. 104,  
D-90327 Nürnberg  
Tel.: 0911/179-3025

#### IAB im Internet:

<http://www.iab.de>  
Dort finden Sie unter anderem auch diesen Kurzbericht im Volltext zum Download

#### Rückfragen zum Inhalt an

Dr. Heinz Werner, Tel. 0911/179-3090

ISSN 0942-167X