

Andreas Busch

Großbritannien in der Weltwirtschaft

I. Einleitung

Großbritannien ist ein in die Weltwirtschaft weitgehend integriertes Land, das durch seine führende Rolle im Zeitalter der Industrialisierung und seine wirtschaftliche Vorherrschaft in weiten Teilen des 19. Jahrhunderts großen Einfluss auf die Entwicklung des internationalen Handels und die ihn begleitenden Institutionen nahm. Wenngleich das Land diese Führungsposition nicht halten konnte und fast während des gesamten 20. Jahrhunderts mit wirtschaftlichen Problemen konfrontiert war, zählt es dennoch heute zu den führenden Ökonomien der Welt.

II. Von der Wiege der Industrialisierung zum wirtschaftlichen Problemfall

Großbritannien ist das Land, in dem die »Industrielle Revolution« ihren Ausgang nahm. Zwar existierten gewerbliche Betriebsstätten, vor allem in der Baumwoll-, Woll- und Tuchproduktion schon seit einiger Zeit, doch nur in relativ kleinem Maßstab und über das Land verstreut. Mehrere Faktoren trugen im späten 18. und frühen 19. Jahrhundert dazu bei, dass sich innerhalb weniger Jahrzehnte Großbritannien (und ihm folgend ein großer Teil der Welt) radikal veränderte.

Reformen der Landgesetzgebung, die die Nutzungsrechte an den gemeinschaftlichen Acker- und Weideflächen an Großgrundbesitzer übertrugen, führten zu einer Beseitigung des Freibauerntums und zu einer Bevölkerungswanderung in die Städte. Dort stellten die Landflüchtlinge (gemeinsam mit der ohnehin stark wachsenden Bevölkerung) ein Arbeitskräftepotential dar, das die zukünftige Industrie nutzen konnte – zu (für die Unternehmer) günstigen Löhnen und Bedingungen, da die meisten Arbeiter keine andere Möglichkeit hatten, ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Technische Entwicklungen wie die Spinnmaschine, der mechanische Webstuhl, die Dampf-

maschine und Fortschritte bei der Eisenproduktion bereiteten den Boden für eine Vervielfältigung der Produktivität von Arbeit und die Entstehung von Fabriken.

Gleichzeitig sorgte ein weitverzweigtes Netz von Kanälen (und zunehmend auch Straßen) im ganzen Land für gute und billige Transportbedingungen sowohl für Rohstoffe wie Kohle und Eisenerz zu den Fabrikationsstätten als auch für Endprodukte zu den Märkten und Seehäfen. Ein einheitlicher Absatzmarkt ohne Zollgrenzen stand im eigenen Land zur Verfügung. Und schließlich sorgte ein weltumspannendes Handelsnetz der Seefahrernation Großbritannien für umfassende Wirtschaftsbeziehungen mit und einen Warenabsatz in der ganzen Welt.

Tab. 1: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in konstanten US-Dollar, 1820–2000

Jahr	GB	D	F	USA	GB relativ ¹
1820	1706	1077	1135	1257	147,5 %
1850	2330	1428	1597	1806	144,7 %
1900	4492	2985	2876	4091	135,4 %
1918	5459	2983	2396	5659	148,4 %
1935	5799	4120	4086	5467	127,2 %
1950	6939	3881	5271	9561	111,2 %
1960	8645	7705	7546	11328	97,6 %
1970	10767	10839	11664	15030	86,1 %
1980	12931	14114	15106	18577	81,2 %
1990 ²	16430	15929	18093	23201	86,1 %
2000 ²	19817	18596	20808	28129	88,0 %

¹ »GB relativ« stellt das BIP Großbritanniens relativ zum Durchschnitt des BIP von Deutschland, Frankreich und den Vereinigten Staaten dar.

² Angaben für D 1990 und 2000 beziehen sich auf das vereinte Deutschland.

Quelle: Angus Maddison, The World Economy: Historical Statistics, Paris 2001, Tab. 1 c und 2 c sowie eigene Berechnungen.

Wegen dieser günstigen Voraussetzungen zog Großbritannien seinen europäischen Nachbarn wirtschaftlich rasch davon. Wie Tabelle 1 zeigt, erreichte das britische Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt im Jahr 1820 1706 Dollar, während es in Deutschland lediglich bei 1077 Dollar, in Frankreich bei 1135 Dollar und in den Vereinigten Staaten bei 1257 Dollar lag. Verglichen mit dem Durchschnitt dieser drei Länder war das britische Sozialprodukt pro Kopf beinahe 50 Prozent höher.

Eine im Vergleich zu den europäischen Nachbarn höhere Wachstumsrate (vgl. Tab. 2) führte dazu, dass dieser Vorsprung im weiteren Verlauf des

19. Jahrhunderts erhalten blieb. Obwohl Westeuropa und insbesondere die Vereinigten Staaten sich mit hohen Wachstumsraten (und protektionistischer Handelspolitik) an die Verfolgung machten, blieb der britische Vorsprung bis zum Ende des Jahrhunderts deutlich erhalten. Lediglich bezogen auf das Welt-Sozialprodukt begann der britische Anteil zu schrumpfen (vgl. Tab. 3) – doch das war vor allem Ausdruck einer rasch fortschreitenden Entwicklung in anderen Teilen der Welt. Das bevölkerungsmäßig vergleichsweise kleine Großbritannien konnte nicht auf Dauer einen Anteil von beinahe einem Zehntel der Weltproduktion halten.

Tab. 2: Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts in Prozent, 1820–2001

	1820–1870	1870–1913	1913–1950	1950–1973	1973–2001
GB	2,05	1,90	1,19	2,93	2,08
Westeuropa	1,68	2,11	1,19	4,79	2,21
USA	4,20	3,94	2,84	3,93	2,94
Japan	0,41	2,44	2,21	9,29	2,71
frühere UdSSR	1,61	2,40	2,15	4,84	– 0,42
Afrika	0,75	1,32	2,57	4,43	3,05
Asien (ohne Japan)	0,05	0,97	0,82	5,17	5,41
Welt	0,93	2,11	1,82	4,90	3,05

Quelle: Angus Maddison, *The World Economy: Historical Statistics*, Paris 2001, Tab. 8b.

Festzuhalten bleibt somit, dass Großbritannien in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts das Land mit dem höchsten Wohlstand war. Zur führenden ökonomischen Macht aufgestiegen, beherrschte es ein Weltreich und versorgte als *workshop of the world* buchstäblich die halbe Welt: Im Jahr 1885 kamen nicht weniger als 43 Prozent des Weltexports an Industriegütern aus Großbritannien, während die aufstrebenden Vereinigten Staaten von

Tab. 3: Anteil am Welt-Bruttoinlandsprodukt, 1820–2001

	1820	1870	1913	1950	1973	2001
GB	5,2	9,0	8,2	6,5	4,2	3,2
D	3,9	6,5	8,7	5,0	5,9	4,1
F	5,1	6,5	5,3	4,1	4,3	3,4
USA	1,8	8,8	18,9	27,3	22,1	21,4
Japan	3,0	2,3	2,6	3,0	7,8	7,1

Quelle: Angus Maddison, *The World Economy: Historical Statistics*, Paris 2001, Tab. 8b.

Amerika gerade auf einen Anteil von 6 Prozent und das Wilhelminische Deutschland nach dem Boom der Gründerzeit mit 16 Prozent auf etwa ein Drittel des britischen Wertes kamen.¹ Großbritannien produzierte in der Mitte des Jahrhunderts etwa zwei Drittel der gesamten Kohle der Welt, etwa die Hälfte des Eisens und kommerziell hergestellten Baumwollstoffs und 70 Prozent des Stahls.²

Zur Unterstützung des auf diesen Leistungen aufbauenden Handels entstanden im britischen Bankensystem ab 1840 spezialisierte *merchant banks*, die sich auf die Finanzierung des internationalen Handels konzentrierten.³ Daneben hatten sich die Londoner Banken bereits auf Finanzdienstleistungen und Staatsanleihen spezialisiert – so vermittelte etwa die Londoner *Barings Bank* 1803 die 11-Millionen-Dollar-Anleihe der Vereinigten Staaten zum Kauf Louisianas von Frankreich. In die Finanzierung von Industrie- und Eisenbahnunternehmen waren die britischen Banken hingegen wenig involviert – im Unterschied zur Situation auf dem Kontinent. Die britischen Unternehmen brachten ihre Investitionen hauptsächlich durch Eigenfinanzierung auf. Hohe Profite durch den Industrialisierungsvorsprung mögen dabei eine Rolle gespielt haben – jedenfalls entstand die in anderen Ländern typische enge Verflechtung von Industrie- und Finanzkapital in Großbritannien nicht. Hier kam es vielmehr früh zu einer Abgrenzung der jeweiligen Interessen.

Die internationalen Finanzkontakte und die in der Londoner »City« vorhandene Erfahrung halfen, das internationale Zahlungssystem nach britischen Interessen zu formen. Dem Freihandel verpflichtet – als wirtschaftlich überlegenem Land entsprach Freihandel dem britischen Interesse, während die aufholenden Staaten wie die USA oder Deutschland Schutzzölle vorzogen – beförderte Großbritannien das System des Goldstandards, das eine direkte Verbindung zwischen Goldmenge und Geldmenge eines Landes herstellte.

Feste Wechselkurse und eine Goldeintauschpflicht sorgten in diesem System dafür, dass Defizite in der Zahlungsbilanz eines Landes (über einen Abfluss von Gold und eine damit verbundene Verringerung der Geldmenge, die ein Sinken des Preisniveaus zur Folge hatte) zu einem Anstieg der Wettbewerbsfähigkeit seiner Güter und damit zum Ausgleich der Zahlungsbilanz führten. Sterling war die zentrale Zahlungs- und Reservewährung dieses Systems, und die *Bank of England*, 1694 als Aktiengesellschaft zur Finanzierung des Krieges gegen Frankreich gegründet und im Lauf des 19. Jahrhunderts durch Gesetzgebung zur Zentralnotenbank aufgestiegen, in ihm die führende Kraft. Sie steuerte nicht nur das nationale, sondern weitgehend auch das internationale Finanzsystem.

Gegen Ende des 19. Jahrhunderts begann der Aufstieg der anderen Industriemächte, die Grundlagen für die globale britische Wirtschaftsführung zu untergraben. Der Erste Weltkrieg zerstörte die Fundamente des Goldstandards – Inflationen hatten in vielen Ländern die Kaufkraft der Goldreserven ausgehöhlt; zudem breitete sich in vielen Ländern eine nationalistisch-protektionistische Handelspolitik aus. Großbritannien hatte seine Dominanz als Industriemacht verloren, und die USA überholten sie im Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt. Doch das Land versuchte, seine Hegemonie im Finanzsystem zu erhalten. 1925 wurde die Konvertibilität zur US-Währung mit der Vorkriegsparität, also dem Wechselkurs von 1 Pfund zu 4,86 Dollar, wiederhergestellt. In den folgenden Jahren beförderte die dazu notwendige Sparpolitik der Regierung die Schwächung der Konjunktur, es kam zu Lohnkürzungen (die zu einem Generalstreik führten) und zu anhaltend hoher Arbeitslosigkeit.

Als die Depression in den USA zu Beginn der 1930er Jahre auf Großbritannien durchschlug, kam es zu einem Run auf dessen Goldreserven, den die Regierung mit der Aufkündigung der Goldeinlösepflicht beantwortete. Das internationale Finanzsystem war nun führungslos, da die aufstrebende Macht USA nicht zur Führung bereit war. Zudem ging auch Großbritannien nun vom Prinzip des Freihandels ab und führte Schutzzölle ein. Der internationale Handel wurde durch diese (in vielen Ländern verfolgte) Politik noch weiter eingeschränkt.

Die zweite Hälfte der 1930er Jahre sah in Großbritannien eine in wachsendem Maße interventionistische Wirtschaftspolitik, die Erfolge zeitigte, wenn auch nicht beim Problem der Arbeitslosigkeit. Wachsende regionale Unterschiede (Wohlstand in den Midlands und im Südosten, Elend in den Kohle-, Baumwoll-, Stahl- und Schiffbaugebieten von Südwales, Lancashire oder Nordostengland) stellten sich ein, bevor der Zweite Weltkrieg alles überlagerte. Seine Bewältigung verlangte in ökonomischer Hinsicht vor allem eine substantielle Verschuldung gegenüber dem Ausland (hauptsächlich den USA), sodass das Land seine während des 19. Jahrhunderts aufgebaute internationale Gläubigerposition verlor und sich 1945 in einer Schuldnerposition befand. Für die internationale Konstellation der Wirtschaftsmächte war dies eine neue Situation – die ökonomische Führung ging nun an die Vereinigten Staaten über, die größte Gläubigernation. Für Großbritannien bedeutete dies, dass Einkünfte aus Auslandsguthaben in Zukunft nur noch wenig zur Entlastung der Zahlungsbilanz beitragen würden. Eine geschwächte inländische Leistungsfähigkeit und steigende Kosten für den Unterhalt des *empire* deuteten darauf hin, dass Schwierigkeiten bevorstanden. Das Land war in eine problematische Phase eingetreten.

III. »Stop-and-go«-Politik und Nachfragesteuerung: die 1950er und 1960er Jahre

Nach dem Zweiten Weltkrieg änderte sich die politische Situation für Großbritannien sowohl im Hinblick auf das internationale Finanzsystem wie auch in innenpolitischer Hinsicht. Nach den ökonomischen Krisen der 1930er Jahre und dem Trauma der »Great Depression« waren die Staaten auf internationale Kooperation eingestellt und bemüht, ein stabiles neues Weltwährungssystem aufzubauen, das die Fehler der Vergangenheit vermeiden würde. Bei der Konferenz von Bretton Woods im Jahr 1944 einigte man sich auf ein System, das binnenwirtschaftliche Handlungsfreiheit mit festen Wechselkursen kombinieren sollte. Eine Wiederholung der kompetitiven Abwertungen der 1930er Jahre sollte vermieden werden. Gleichzeitig wurde mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) ein Instrument zur Überbrückung von kurzfristigen Zahlungsbilanzungleichgewichten geschaffen. Ankerwährung war nun der US-Dollar, was die Gläubigerposition der USA sowie deren Bereitschaft und Fähigkeit zur Übernahme der wirtschaftlichen Führungsposition reflektierte, doch blieb das Pfund Sterling weiterhin eine wichtige Weltwährung neben der amerikanischen und somit auch anfällig für spekulative Währungsbewegungen.

In innenpolitischer Hinsicht hatten sich die Kräfteverhältnisse und Präferenzen ebenfalls erheblich geändert. Der Krieg hatte die organisierte Arbeiterschaft gestärkt und in die Regierungsverantwortung einbezogen. Die Überzeugung, dass die Nachkriegspolitik einen Ausgleich für die auf den Schlachtfeldern erbrachten Opfer leisten müsse, war bei Anhängern sowohl der Konservativen wie der Labour Party weit verbreitet. Das 1944 verabschiedete Weißbuch zur Beschäftigungspolitik verpflichtete die Regierung auf das Ziel der Vollbeschäftigung nach dem Krieg, und der »Beveridge-Plan« von 1942 sah die Einführung eines Systems umfassender Sozialversicherungen vor. Zwar waren Details dieser Pläne und der Einsatz der Instrumente strittig, doch hinsichtlich der Ziele herrschte Konsens: Die Konservative Partei wollte das ihr aus den 1920er und 1930er Jahren anhaftende Etikett, die Partei der Arbeitslosigkeit zu sein, ablegen, und die 1945 neugewählte Labour-Regierung unter Premierminister Clement Attlee strebte ohnehin weitreichende Veränderungen an. Der Aufbau des *National Health Service*, die Nationalisierung von Kohleindustrie (1947), Eisenbahnen (1948) und Stahlindustrie (1951) zeigten einen Staat, der sich weitaus mehr als zuvor in die Steuerung der Wirtschaft einmischte. Die neue wirtschaftspolitische Doktrin des Keynesianismus stellte hierzu Instrumente und intellektuellen Rahmen bereit.⁴ Das britische Regierungssys-

tem war für diese Strategie gut geeignet: Ein zentralisierter Einheitsstaat, in dem traditionell alle Steuergesetze jährlich neu vom Parlament beschlossen werden, konnte über die Fiskalpolitik die gesamtwirtschaftliche Nachfrage flexibel steuern, und mit der Nationalisierung der *Bank of England* 1946 war auch die Geldpolitik in der Hand der Regierung.

Trotz der Verfügbarkeit dieser Instrumente stellte sich Erfolg nicht auf der ganzen Linie ein. Die Arbeitslosigkeit verharrte zwar auf niedrigem Niveau (im Durchschnitt der 1950er Jahre bei 1,7 Prozent), doch erzwangen niedrige Produktivität, ein hohes Importniveau, die Verpflichtung auf Vollbeschäftigung und der Wunsch zur Aufrechterhaltung des Wechselkurses eine Politik, die »Stop-and-go«-Zyklen folgte: Auf eine Stimulierung der Nachfrage durch den Staat reagierte die Wirtschaft zunächst mit Wachstum, doch aufgrund der niedrigen Produktivität bald mit höherem Import- als Exportwachstum. Um den Wechselkurs des Pfundes aufrechtzuerhalten (begründet durch die Reservewährungsfunktion und die Verteuerung von Auslandsinvestitionen im Falle einer Abwertung), musste die Regierung auf das dann unvermeidliche Leistungsbilanzdefizit mit einer wirtschaftspolitischen Vollbremsung reagieren. Um die Wirtschaft jedoch nicht in eine Rezession abgleiten zu lassen und die steigende Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, wurde die Wirtschaft bald wieder durch eine Nachfrageausweitung des Staates stimuliert – und der Zirkel begann von vorne.

Hatte Großbritannien 1950 beim Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt im westeuropäischen Vergleich noch in Führung gelegen, so bewirkten die niedrigen Wachstumsraten in den nächsten Jahrzehnten einen relativen Abstieg. 1970 hatten sowohl die Bundesrepublik wie auch Frankreich Großbritannien in dieser Hinsicht überrundet. Neben der »Stop-and-go«-Politik trugen dazu eine Reihe weiterer Faktoren bei: Die Modernisierungsreserven auf dem Arbeitsmarkt waren gering, da der landwirtschaftliche Sektor – aus dem Länder wie Frankreich und die Bundesrepublik neue Industriearbeitskräfte rekrutierten – bereits relativ klein war (vgl. Tab. 4); und die Investitionsneigung im Inland war vergleichsweise gering,⁵ während gleichzeitig im Ausland erheblich investiert wurde. Die Folge war der Verlust von Marktanteilen: Hatte etwa die britische Autoindustrie im Jahr 1950 noch zweieinhalbmal so viele Wagen wie die westdeutsche produziert, so war letztere bis 1955 auf 80 Prozent des britischen Ausstoßes herangekommen. 1963 übertraf die Produktion der westdeutschen Autoindustrie die britische bereits um 35 Prozent.⁶ 1973 produzierte Großbritannien, die ehemals führende Industrienation, nur noch 9,1 Prozent des Weltexports von Industriegütern, während die Konkurrenten USA und Bundesrepublik 15,1 bzw. 22,3 Prozent desselben erwirtschafteten.⁷

Tab. 4: Beschäftigung pro Sektor in Prozent der Gesamtbeschäftigung, 1960 bis 2000

	Landwirtschaft	Industrie	davon: Verarbeitende Industrie	Dienst- leistungen
GB 1960	4,7	47,7	38,4	47,6
GB 1980	2,6	37,7	30,2	59,7
GB 2000	1,5	25,4	17,1	73,0
D 1960	14,0	47,0	34,3	39,1
D 1980	5,3	43,7	34,6	51,0
D 2000	2,8	34,5	24,1	62,7
F 1960	22,5	37,6	27,3	39,9
F 1980	8,7	35,9	25,8	55,4
F 2000	4,0	24,5	17,4	71,5
USA 1960	8,5	35,3	26,4	56,2
USA 1980	3,6	30,5	22,1	65,9
USA 2000	2,6	22,9	14,7	74,5

Quelle: OECD Historical Statistics 1960–1989, Paris 1991 sowie OECD Historical Statistics 1970–2000, Paris 2001.

Die Wettbewerbsfähigkeit der britischen Industriegüter im Ausland hätte durch einen niedrigeren Wechselkurs des Pfundes verbessert werden können. Doch weder die konservative noch (ab 1964) die Labour-Regierung wollten die internationale Stellung des Pfundes und des Finanzplatzes London durch eine Abwertung in Frage stellen (eine Abwertung hätte Auslandsinvestitionen verteuert und sich negativ auf Kapitalströme nach Großbritannien ausgewirkt). Sie akzeptierten daher diese massive Einschränkung ihrer Handlungsfreiheit.

Stattdessen setzte die erste Regierung Harold Wilsons (1964–1970) auf industriepolitische Strategien der Modernisierung und Vereinbarungen mit den Gewerkschaften, um über freiwillige Lohnzurückhaltung den Inflationsdruck zu senken. Der *National Economic Development Council* (noch von der konservativen Regierung Harold Macmillans 1957–1963 eingerichtet) sollte Staat, Arbeitgeber und Gewerkschaften in korporatistischer Steuerung zusammenbringen. Ein *National Plan* sah ambitionöse Wachstumsziele vor. Drei spekulative Sterling-Krisen zwischen 1964 und 1966 ließen die Regierung dann doch wieder zu einer restriktiveren Politik greifen. Dennoch kam es im November 1967 zu einer Abwertung des Pfundes um 14 Prozent, von 2,80 US-Dollar auf 2,40 US-Dollar, nachdem die Zentralbank an einem Tag 200 Millionen Pfund bei der Verteidigung des alten Kurses verloren hatte.

IV. Strukturwandel und Krise: die 1970er Jahre

Gegen Ende der 1960er Jahre war die ökonomische Leistungsschwäche des eigenen Landes jedermann in Großbritannien bewusst, und das Klagen darüber trug beinahe ebenso viel zum allgemeinen Missvergnügen bei wie die Tatsache selbst. Im Jahr 1970 übernahmen wieder die Konservativen unter Edward Heath die Regierung. »We were returned to office to change the course of history of this nation – nothing less«, kündigte der neue Premierminister vollmundig an.⁸ Der Umfang der Staatsintervention sollte reduziert, die Selbstverantwortung des Einzelnen gestärkt und die Effizienz der Wirtschaftspolitik erhöht werden. Die Versuche zur Lohn- und Preissteuerung wurden beendet, Steuersenkungen angekündigt und Einschnitte bei den Staatsausgaben vorgenommen. Doch der Anstieg der Arbeitslosigkeit auf die damalige Rekordhöhe von 4,2 Prozent⁹ im Jahr 1972 ließ Heath zu einer radikalen Kursänderung und erneuten Reflationierung der britischen Wirtschaft greifen. Zudem rief die radikale Bergarbeitergewerkschaft einen Streik aus, um ihre Lohnforderung von 25 Prozent (bei einer Inflationsrate von 9,2 Prozent) durchzusetzen. Als gleichzeitig die erste Ölkrise ausbrach, rief Heath im November 1973 den nationalen Notstand aus – mit Einschränkungen bei der öffentlichen Beleuchtung, Tempolimits für Autos und schließlich der Einführung der Drei-Tage-Woche. Um den Konflikt mit den Gewerkschaften zu entscheiden, setzte Heath im Februar 1974 Neuwahlen an mit dem Leitmotiv: »Who governs Britain?« Doch die Wähler erteilten den Regierungsauftrag der Labour-Party, und es kam erneut zum Regierungswechsel.

Harold Wilson war nach seinen Erfahrungen Ende der 1960er Jahre bemüht, einen Konflikt mit den Gewerkschaften zu vermeiden. Deren Lohnforderungen wurden erfüllt und schlugen gleich wieder auf die (durch die Ölkrise ohnehin gestiegenen) Preise durch. Eine Lohn-Preis-Spirale entstand, die Inflationsrate stieg 1975 auf den Rekordstand von 24,2 Prozent und verharrte bis inklusive 1981 im zweistelligen Bereich.¹⁰ Zu ihrer Bekämpfung eingeführte freiwillige Abmachungen zwischen der Labour-Regierung und den Gewerkschaften (»Social Contracts«) waren kaum erfolgreich, und als Folge der Lohnerhöhungen sanken die Profite der britischen Firmen drastisch. Durch den Versuch, die Dividenden auf hohem Niveau zu halten, sanken die Investitionsausgaben, und aufgrund der (weiter oben bereits angesprochenen) Besonderheiten des britischen Bankensystems – das im Gegensatz zu vielen kontinentaleuropäischen Ländern ein dauerhaftes finanzielles Engagement bei Industrieunternehmen nicht kennt – waren auch keine günstigen, langfristigen Kredite erhältlich, die hätten helfen kön-

nen, diese Situation zu überbrücken. Als Folge der im internationalen Vergleich sehr hohen Inflationsraten¹¹ kam es 1976 zudem zu einer durch Spekulationen verschärften Pfundkrise, die den Wechselkurs des Pfunds auf bis zu 1,70 US-Dollar drückte.

Als die kurzfristigen Kreditlinien Großbritanniens beim IWF erschöpft waren, musste die Regierung im Dezember 1976 einen längerfristigen Kredit über 3,9 Milliarden US-Dollar beantragen, der nur gegen wirtschaftspolitische Auflagen gewährt wurde. Die Regierung verpflichtete sich zu strikten Ausgabenkürzungen sowie zur Einführung von Zielen für Geldmenge und Nettokreditaufnahme – eine externe Disziplinierung, die als Selbstbindung für die Wirtschaftspolitik nicht unwillkommen war und, so hoffte die Regierung, ihre internationale Glaubwürdigkeit wieder herstellen würde. Der binnenwirtschaftliche Preis der Konsolidierungspolitik war ein Anstieg der Arbeitslosigkeit. Versuche zur Eindämmung der explodierenden Lohnerhöhungen (18,2 Prozent im Jahr 1978) bei zurückgehenden Inflationsraten scheiterten. Die britische Industrie wurde von dieser Entwicklung sehr negativ getroffen: Der Anteil der verarbeitenden Industrie an der Gesamtbeschäftigung, der 1974 noch bei 34,6 Prozent gelegen hatte, sank bis zum Ende des Jahrzehnts auf 31,3 Prozent – in den 1980er Jahren sollte sich dieser Niedergang der industriellen Basis im Mutterland der Industriellen Revolution weiter fortsetzen. Auch relativ zu anderen Ländern war Großbritannien weiter zurückgefallen: Im Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt lag das Land im Jahr 1980 nur noch bei etwa 80 Prozent des kombinierten Wertes aus den Vereinigten Staaten, der Bundesrepublik und Frankreich (vgl. Tab. 1).

Als Premierminister James Callaghan, der Nachfolger Wilsons seit 1976, versuchte, vor den anstehenden Unterhauswahlen die Inflation mit einer Leitlinie für Lohnsteigerungen von lediglich fünf Prozent weiter zu senken, kam es zum Bruch mit den Gewerkschaften. Eine Welle von Streiks in Industrie und öffentlichem Sektor ergriff zwischen November 1978 und März 1979 das Land und legte fast das gesamte öffentliche Versorgungssystem lahm – der so genannte »winter of discontent«: Waren wurden nicht mehr transportiert, der Müll nicht mehr abgeholt, Kinder nicht mehr unterrichtet, Tote blieben unbestattet. Zusammen mit deutlich über der mit der Regierung verabredeten Leitlinie liegenden Lohnabschlüssen bedeutete dies auch das Ende einer auf Konsens setzenden Politik gegenüber den Gewerkschaften. So wurde der Weg gebahnt für die Politik der Regierung Thatcher, die mit dem berühmt gewordenen Slogan »Labour isn't working« die Wahlen im Mai 1979 gewann – ein erneuter Regierungswechsel, gefolgt von einem weiteren Politikwechsel.

V. Reformen und Deindustrialisierung: die 1980er Jahre

Die Regierungsperiode von Margaret Thatcher (1979 bis 1990) wird rückblickend sowohl von britischen wie von ausländischen Beobachtern leicht mythifiziert. Doch liegt eine (heutzutage zumeist positive) Verklärung oft an unzureichender Kenntnis der Tatsachen. Die Reformen, die unter ihrer Ägide ins Werk gesetzt wurden, waren längst nicht so rasch, eindeutig und entschieden, wie heute oft dargestellt. Und auch hinsichtlich des Erfolges kann man unterschiedlicher Meinung sein.¹²

Schon im Jahr 1987 stellte der ökonomische Chefkomentator der *Financial Times*, Samuel Brittan, in einem zu ihrem achten Amtsjubiläum herausgegebenen Sonderheft fest, »that the years since the Thatcher Government came to office have not been nearly as remarkable, for good or for ill, as the fiercely polarised discussion suggests. [...] The combination has been too often one of strident rhetoric and timid or irrelevant action.«¹³ Die kumulativen Effekte der Reformen waren dennoch beträchtlich, wenn auch teilweise nicht geplant wie im Fall der Privatisierung, und die psychologischen Auswirkungen der Thatcherschen Politik waren groß, vor allem in Hinsicht auf die Erwartungen der Wähler an den Staat, seine Aufgaben und sein Können.¹⁴

Auch stand ihre eigene Partei keinesfalls von Anfang an hinter ihr und ihrem Programm. Wie es einer der führenden Kommentatoren der seinerzeitigen politischen Szene ausdrückte: »Mrs Thatcher wurde im Februar 1975 Führerin der Konservativen Partei vor allem, weil sie nicht Edward Heath war, nicht wegen einer weitverbreiteten Zustimmung zu ihren Ansichten.«¹⁵ Und er schließt mit der Bewertung: »Das Gesamturteil über den Thatcherismus könnte also lauten, dass einige notwendige und wünschenswerte Veränderungen durchgeführt wurden, aber dass – nach dem Höhepunkt der Nordsee-Ölproduktion – die britische Volkswirtschaft nicht viel gesünder oder produktiver dastand, als sie dies in den späten 1970er Jahren getan hatte.«¹⁶

Hauptansatzpunkt der Thatcherschen Wirtschaftspolitik waren zunächst zwei Bereiche: Durch die Einführung einer mittelfristigen Budgetplanung (*Medium Term Financial Strategy*, MTFS) sollte die Finanzpolitik bewusst »deflexibilisiert« und verstetigt werden. Die Regierung wollte mit einer mittelfristigen Projektion ihrer Einnahmen- und Ausgabenpläne eine Selbstbindung erzielen, die auch die Erwartungen des privaten Sektors beeinflussen sollte. Vorgaben für die Nettokreditaufnahme des öffentlichen Haushalts sollten Erwartungssicherheit schaffen. Zum anderen kündigte die Regierung Ziele für die Entwicklung der Geldmenge an und entschied sich so-

mit für die Befolgung der Rezepte der wirtschaftspolitischen Doktrin des Monetarismus.¹⁷

Trotz der günstigen institutionellen Bedingungen im britischen Zentralstaat mit Einparteienregierung und Kontrolle über die Zentralbank erwies sich die Einhaltung der projizierten Ziele als schwierig. Die (sehr eng formulierten) Geldmengenziele wurden ständig verfehlt, bis die Regierung schließlich dazu überging, einen Zielkorridor vorzugeben. Dass die Inflationsrate dann trotz Verfehlens der Ziele sank, trug nicht zur Glaubwürdigkeit der Regierungsstrategie bei; und die Staatsquote (der Anteil des Staates am Bruttoinlandsprodukt), die zu senken die Regierung sich vorgenommen hatte, wuchs beständig: von 42,8 Prozent im Jahr 1979 auf 48,0 Prozent im Jahr 1984. Ein wichtiger Grund hierfür war die stark steigende Arbeitslosenquote, die zu zusätzlichen Staatsausgaben für die Arbeitslosenunterstützung führte.

Die Privatisierungspolitik, die heute oft als Markenzeichen der Regierung Thatcher gilt, war ursprünglich nicht vorgesehen gewesen. Doch sie erwies sich als Rettung aus der Klemme, in der sich die Finanzpolitik befand, waren die Einnahmen aus dem Verkauf des beträchtlichen Bestandes verstaatlichter Unternehmen doch erheblich: nicht weniger als 18 Milliarden Pfund wurden zwischen 1979 und 1987 durch Privatisierung und Verkauf von Unternehmen wie British Petroleum, Cable & Wireless, British Telekom und British Gas in die Kassen der *Treasury* gespült.¹⁸ Zwar schimpften auch konservative Parteigrößen, wie der frühere Premierminister Macmillan, die Regierung verkaufe »das Tafelsilber«, doch war der fiskalische Zwang zu groß. Zudem ließ sich die Privatisierung leicht in die marktorientierte Ideologie des »Thatcherismus« integrieren und passte zum allgemeinen Klima der Deregulierung.

Gegenüber den Gewerkschaften – deren Bezwingung heute als ihre andere wegweisende Tat angesehen wird – agierte die Thatcher-Regierung zunächst vorsichtig. Erst ab 1982 wurde sie mutiger, und auch dann beinhaltete die entsprechende Gesetzgebung vor allem Maßnahmen zur internen Demokratisierung der Gewerkschaften, die Verpflichtung, die Führung geheim und auf Zeit zu wählen, oder einen Streik nur nach einer Urabstimmung auszurufen. Doch als die Bergarbeitergewerkschaft im April 1984 unter ihrem militanten (und auf Lebenszeit gewählten) Vorsitzenden Arthur Scargill die Regierung mit einem nationalen Streik aus Protest gegen die Schließung von Kohlezechen herausforderte, blieb die Thatcher-Regierung hart. Sie hatte die Niederlage der Heath-Regierung gegen die Bergarbeiter im Jahr 1974 in Erinnerung und durch das Anlegen von Kohlevorräten und einen Schutz der Stromversorgung vorgesorgt. Ein milder Winter und feh-

lende Unterstützung anderer Gewerkschaften für die militanten Bergarbeiter trugen zu deren schließlicher Niederlage bei – ein Jahr nach Beginn des Arbeitskampfes, im April 1985, nahmen die Streikenden die Arbeit wieder auf. Diese Niederlage schwächte die Gewerkschaften insgesamt, und ihre Mitgliederzahl sank zwischen 1979 und 1994 von 13,3 Millionen auf 8,3 Millionen, wobei die Verluste im privaten Sektor höher waren als im öffentlichen Sektor.

Wichtiger als diese Niederlage war jedoch der Prozess der Deindustrialisierung, der in den 1980er Jahre weiter an Geschwindigkeit zulegte. Zwischen 1979 und 1987 ging die Beschäftigung in der Verarbeitenden Industrie um nicht weniger als 28,6 Prozent oder mehr als zwei Millionen Arbeitsplätze zurück. Dabei waren die Verluste zu Anfang der 1980er Jahre am stärksten: 1980 verlor die Verarbeitende Industrie 4,4 Prozent ihrer Arbeitsplätze, 1981 10,4 Prozent, und 1982 und im darauffolgenden Jahr noch einmal 5,8 bzw. 5,9 Prozent. Da gleichzeitig auch im öffentlichen Sektor Beschäftigung abgebaut wurde und im Dienstleistungssektor kaum neue hinzukam, war das Resultat ein enormer Anstieg der Arbeitslosigkeit: von 4,6 Prozent im Jahr 1979 verdreifachte sie sich beinahe bis 1983 auf 11,2 Prozent und überstieg im September 1982 erstmals die psychologisch wichtige Drei-Millionen-Marke. Im Durchschnitt der 1980er Jahre schnitt Großbritannien hinsichtlich der Entwicklung des Arbeitsmarktes am schlechtesten unter den G7-Ländern ab.¹⁹

Es gab jedoch auch Sektoren der britischen Wirtschaft, die in den 1980er Jahren mit Wachstum reagierten. Zu ihnen gehört die britische Finanzindustrie, die (nach ihrer geografischen Konzentration in der *square mile* von Westminster) kollektiv als die *City* bezeichnet wird. Sie ist heute das größte Finanzzentrum der Welt. In den 1980er Jahren wandelte und modernisierte sie sich beträchtlich. Eine wichtige Rolle spielte dabei der Zuzug ausländischer Banken seit Mitte der 1960er Jahre, der zu einem guten Teil mit der Regulierung in anderen Ländern – vor allem den Vereinigten Staaten – zu tun hatte.²⁰ Großbritannien hatte stets schon relativ wenig staatliche Regulierung in diesem Sektor bevorzugt und der Industrie ein großes Maß an Freiheit gelassen. So entstand in London – unter aktiver Förderung durch die *Bank of England* – ein neuer, sehr einträglicher Geschäftszweig, die so genannten Euro- oder Offshore-Märkte. Das hochkonzentrierte Zinskartell der britischen Geschäftsbanken wurde durch diese Entwicklung und den Schock der (durch Kreditliberalisierung induzierten) Bankenkrise Mitte der 1970er Jahre durcheinandergewirbelt – aus einem *gentlemen's club* wurde ein hocheffizienter Markt, der nicht mehr durch Informalität, sondern durch explizite Vorschriften reguliert wurde.

Die von der Thatcher-Regierung ins Werk gesetzte und auch als »Big Bang« bezeichnete Liberalisierung der *London Stock Exchange* im Jahr 1986 wurde zum Startschuss für ein Geschäfts- und Beschäftigungswachstum im Finanzsektor. Dass die ehemaligen Docks von Ostlondon, deren Arbeitsplätze in den 1970er Jahren den wirtschaftlichen Veränderungen zum Opfer fielen, in den 1980er Jahren als »Docklands« in ein zweites, nun sehr erfolgreiches Finanzzentrum umgewandelt wurden, in dem auch die neue Regulierungsbehörde *Financial Services Authority* ihren Sitz hat, kann als ein Symbol für gelungenen Strukturwandel angesehen werden. Als größter Versicherungs- und Eurobondmarkt der Welt, zweitgrößter Devisenmarkt und finanzielles Innovationszentrum mit 500 ausländischen Banken trägt die *City* allein drei Prozent zum britischen Bruttoinlandsprodukt bei (2004) und schafft etwa 320 000 Arbeitsplätze (2003) direkt – und mindestens noch einmal so viele indirekt. Ihr Beitrag zur Zahlungsbilanz betrug 20,4 Milliarden Pfund im Jahr 1995 und wuchs 2004 auf 22 Milliarden.²¹

VI. Vom Problem- zum Erfolgsfall: die 1990er Jahre

Zu Beginn der 1990er Jahre war Großbritannien wirtschaftlich gesehen in »gemischter Form«. Die guten Wachstumsraten der Jahre 1987 und 1988 (der »Lawson-Boom«, benannt nach dem 1989 zurückgetretenen Schatzkanzler Nigel Lawson) hatten zwar die Arbeitslosenquote auf den europäischen Durchschnitt gesenkt, doch war die Inflation 1990 mit 9,5 Prozent wieder auf beinahe zweistellige Raten gestiegen und lag damit doppelt so hoch wie auf dem Kontinent, sogar beinahe viermal so hoch wie in der Bundesrepublik (2,7 Prozent). Die Inflationsanfälligkeit der britischen Wirtschaft in Wachstumsphasen, das alte Übel, war also eindeutig bisher nicht beseitigt worden. Die Regierung Thatcher beschloss daher im Oktober 1990, dem Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems (EWS) beizutreten. Das EWS – ein Arrangement, in dem die Mitgliedswährungen innerhalb einer Bandbreite von 2,25 Prozent um einen gemeinsam festgelegten Wechselkurs schwanken konnten und das die Zentralbanken bei einer größeren Abweichung gemeinsam zur Intervention verpflichtete – sollte die Glaubwürdigkeit der britischen Anti-Inflationspolitik erhöhen. Das EWS fungierte als Disziplinierungsmechanismus, denn Regierungen würden versuchen, eine Abwertung zu vermeiden. Da die Deutsche Bundesbank eine zentrale Rolle in diesem System spielte, war ein Beitritt sozusagen der Versuch, die anti-inflationäre Glaubwürdigkeit der Bundesbank zu borgen.

Im Hinblick auf die Entwicklung der Inflationsraten funktionierte das Vorhaben auch großartig: Die britische Inflationsrate sank bis 1992 auf 3,7 Prozent und damit sogar unter die deutsche Preissteigerungsrate. Doch gab es ein Problem: Der Wirtschaftsboom, der auf die deutsche Vereinigung folgte, zwang die Bundesbank zu einer Hochzinspolitik, um die Inflation wieder unter Kontrolle zu bringen. Die informelle Leitfunktion, die die Deutsche Mark im EWS innehatte, wurde daher zum Problem für die anderen Währungen, das nur durch eine allgemeine Anpassung der Leitkurse hätte gelöst werden können.²² Doch die Regierung unter John Major, dem seit Ende 1990 regierenden Premierminister, verweigerte sich einer solchen Lösung.²³ Das Resultat war eine massive Spekulation der internationalen Finanzmärkte gegen den als unhaltbar hoch empfundenen Wechselkurs des Pfundes. Am 16. September 1992, nachdem sie den Zentralbankzins zur Verteidigung zunächst auf 12 Prozent und später am Tag auf 15 Prozent erhöht sowie trotz des Verkaufs von Devisenreserven im Wert von 30 Milliarden Pfund nichts erreicht hatte, zog die Regierung das britische Pfund aus dem EWS zurück. Auf dem freien Markt wertete die Währung um über zehn Prozent ab.

Dieser Tag, in Großbritannien als »Black Wednesday« in Erinnerung, hatte mehrere Folgen. Zum einen war die Reputation der Konservativen Partei hinsichtlich ihrer ökonomischen Kompetenz nachhaltig ruiniert, was erhebliche Folgen für ihre Chancen bei Parlamentswahlen hatte (und noch hat). Zum anderen wurde die Skepsis gegenüber der europäischen Integration weiter erhöht, nachdem Großbritannien sich bereits einen »opt-out« aus der geplanten Europäischen Währungsunion bei den Verhandlungen um den Maastrichter Vertrag gesichert hatte. Die geplante einheitliche europäische Währung wurde als geldpolitisches Experiment gewertet, und solchen Experimenten stand man nach den monetaristischen Erfahrungen der frühen 1980er und der EWS-Episode skeptisch gegenüber. Vor allem die Festlegung des Eintrittskurses bei der Einführung des Euros wurde als Problem gesehen – verständlich, nachdem das Pfund offenbar mit einer zu hohen Parität in den Wechselkursmechanismus eingetreten war. Doch in wachsendem Maße wurde auch argumentiert, dass der makroökonomische Zyklus Großbritanniens gegenüber dem Kontinent desynchronisiert sei und von daher eine einheitliche Geldpolitik den Interessen Großbritanniens zuwiderlaufen würde.

Der Kampf um die Ratifizierung des Vertrages von Maastricht machte klar, wie tief gespalten die Konservative Partei hinsichtlich des Themas Europa war. Die Rebellion einiger *backbenchers*, die die Regierung mehrmals an den Rand des Scheiterns brachte, beschädigte die Partei nachhaltig, die his-

torisch die pro-europäische war und einst Großbritannien in die Europäische Gemeinschaft geführt hatte. Die wachsende »Euroskepsis« der Tories kontrastierte mit einer stetigen Annäherung der Labour Party an Europa – zumindest teilweise der Logik eines Zwei-Parteien-Systems folgend. Als Tony Blair im Mai 1997 nach einem triumphalen Wahlsieg seine Partei nach 18 Jahren wieder an die Regierung führte, versprach er, Großbritannien werde in Zukunft »at the heart of Europe« sein. Wenn klare Initiativen in dieser Richtung auch seit 1997 auf sich warten lassen, so schlug die Regierung zumindest in wirtschaftspolitischer Hinsicht rasch einen Kurs substantieller Reformen ein.

Der erste Paukenschlag war, nach wenigen Tagen im Amt, die Entlassung der *Bank of England* in die geldpolitische Unabhängigkeit. Geldpolitische Entscheidungen wie die Setzung von Zentralbankzinssätzen sollten ab sofort nicht mehr von der Regierung getroffen werden (bei der wahltaktische Momente und politische Motive eine Rolle spielen könnten), sondern von einem *Monetary Policy Committee* (MPC), dem neben Vorstandsmitgliedern der Zentralbank unabhängige, auf Zeit von der Regierung ernannte Experten angehören sollten.²⁴ Die Regierung würde ihrerseits eine Zielgröße für die Inflationsrate vorgeben (2,5 Prozent, seit Dezember 2003: 2,0 Prozent), die zu erreichen dann Aufgabe des MPC sei.²⁵ Obwohl eine unabhängige Zentralbank nicht im Wahlprogramm von *New Labour* gestanden hatte, wurde die Entscheidung sowohl von der *Bank of England* als auch von den Finanzmärkten sehr positiv aufgenommen. Die seitherige günstige Inflationsentwicklung wird im Allgemeinen als Beweis für die Richtigkeit dieser Entscheidung gewertet. Zudem ist eine unabhängige Zentralbank eine Voraussetzung für die Teilnahme an der Europäischen Währungsunion.

Eine weitere grundsätzliche Reform wurde lediglich zwei Wochen später von Schatzkanzler Brown verkündet, nämlich die Abspaltung der Bankenaufsicht von der *Bank of England* sowie deren Zusammenlegung mit Versicherungs- und Börsenaufsicht zu einer einheitlichen Regulierungsbehörde, der *Financial Services Authority*. Nach einer Reihe von Problemen mit der bisherigen Aufsicht, vor allem im Bankenbereich (Konkurs der *Barings Bank* und *BCCI*)²⁶, sollte diese Reform den Finanzmarkt London stärken und als Vorbild für Reformen in Richtung Allfinanzaufsicht auch in anderen Ländern dienen.

Auch hinsichtlich eines eventuellen Beitritts Großbritanniens zur Europäischen Währungsunion legte Schatzkanzler Brown – über den Kopf von Premierminister Blair hinweg und zu dessen Missvergnügen²⁷ – Kriterien fest, die sicherstellen sollten, dass ein Beitritt ökonomisch positive Folgen

haben werde. Allerdings sind die »five tests« relativ vage, was im Zweifelsfall eine politische Entscheidung erleichtern sollte: So geht es 1. um die Synchronisierung der Konjunkturzyklen sowie die Kompatibilität der ökonomischen Strukturen zwischen Großbritannien und der Eurozone; 2. um die Frage, ob hinreichende Flexibilität gegeben sei, um gegebenenfalls durch außenwirtschaftliche Schocks auftretende Probleme lösen zu können; 3. um die Verbesserung der Chancen Großbritanniens als Ziel von Auslandsinvestitionen; 4. um die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Londoner City, und 5. um die Frage, ob ein Beitritt zur Währungsunion höheres Wachstum, Stabilität und eine anhaltende Erhöhung der Beschäftigung bringen wird.²⁸

Eine unmittelbare Entscheidung über den Beitritt Großbritanniens zur EWU war damit zunächst vertagt, und ein potentiell gefährliches politisches Thema somit entschärft, zumal die Regierung vor einem eventuellen Beitritt ein Referendum versprochen hatte. Dessen Zeitpunkt wurde aber im Unklaren gelassen, doch angesichts der (vor allem ab Ende des Jahrzehnts) problematischen wirtschaftlichen Entwicklung hinsichtlich Wachstumsraten und Arbeitslosigkeit in Euro-Ländern wie Frankreich und Deutschland wurde die Attraktivität eines Beitritts zur gemeinsamen Währung ohnehin immer geringer. Großbritannien entwickelte sich in makroökonomischer Hinsicht bemerkenswert stabil und erreichte ein beständiges Absenken der Arbeitslosigkeit und solide Wachstumsraten ohne die zuvor ausgeprägte Zyklizität von Auf- und Abschwung sowie ohne ein Wiederaufflammen inflationären Drucks. Die Überzeugung, dass es eventuell klüger sei, sich von Kontinentaleuropa und seinen Integrationsexperimenten zu distanzieren, klang vor diesem Hintergrund plausibel.

VII. Die Gegenwart: Vorbild Großbritannien?

Auch Mitte des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts kann Großbritannien mit seinen wirtschaftlichen Leistungsdaten zufrieden sein. Wie Tabelle 5 zeigt, sind die Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts stabil und auch in wirtschaftlichen Schwächeperioden höher als etwa in der Bundesrepublik; die Arbeitslosenquote ist niedrig und auf einem Niveau, das Ökonomen gemeinhin als nahe der Vollbeschäftigung betrachten; die Inflationsrate ist zwar, vor allem in den letzten Jahren, etwas höher als in vielen kontinental-europäischen Ländern, doch unter Berücksichtigung der höheren Wachstumsraten auf zufriedenstellendem Niveau; ein Leistungsbilanzdefizit ist

deutlich und anhaltend vorhanden, doch angesichts freier Wechselkurse heute kaum noch eine Restriktion für die Wirtschaftspolitik.

Tab. 5: Aktuelle ökonomische Leistungsdaten, Großbritannien und Bundesrepublik Deutschland

	2000	2001	2002	2003	2004
GB					
Wachstum BIP	3,0	2,2	2,1	2,5	3,2
Arbeitslosenquote ¹	5,5	5,0	5,1	5,0	4,6
Inflationsrate	2,9	1,8	1,7	2,9	3,0
Leistungsbilanz ²		- 31,95	- 24,73	- 27,36	- 42,10
D					
Wachstum BIP	3,0	1,2	0,1	0,0	1,6
Arbeitslosenquote ¹	7,9	7,8	8,2	9,1	9,6
Inflationsrate	1,9	2,0	1,4	1,1	1,6
Leistungsbilanz ²		2,97	45,38	51,12	104,33

1 Arbeitslosenquote standardisiert nach OECD.

2 Leistungsbilanz in Mrd. US-Dollar.

Quelle: OECD Historical Statistics, OECD Main Economic Indicators, verschiedene Ausgaben. Wachstum BIP, Arbeitslosenquote und Inflationsrate in Prozent.

Schatzkanzler Gordon Brown, der diese Erfolgsbilanz natürlich seiner Wirtschaftspolitik zuschreibt, äußerte seinen Stolz denn auch wie folgt in der Haushaltsrede im britischen Unterhaus am 17. März 2004: »In den Jahrzehnten nach 1945 fiel Großbritannien immer wieder in Rezessionen, es ging wirtschaftlich bergauf und bergab. Ich kann nun berichten, dass Großbritannien seit 1997 wirtschaftliches Wachstum nicht nur durch einen, sondern durch zwei vollständige Konjunkturzyklen aufrechterhalten hat, ohne die alte britische »Stop-and-go«-Krankheit, und dabei seit 2000 ein beinahe doppelt so hohes Wachstum wie Kontinentaleuropa erzielt hat und sogar die Vereinigten Staaten in dieser Hinsicht übertroffen hat. Im Bericht vor der Vorlage des Haushaltes habe ich dem Parlament gegenüber behauptet, dass Großbritannien sich der längsten Periode anhaltenden Wirtschaftswachstums seit über einhundert Jahren erfreue. Herr stellvertretender Parlamentspräsident, ich muss mich vor dem Parlament entschuldigen. Nachdem ich das Finanzministerium um genauere historische Untersuchung gebeten habe, kann ich heute berichten, dass Großbritannien sich gegenwärtig der längsten Periode anhaltenden wirtschaftlichen Wachstums seit über 200 Jahren erfreut – der längsten Periode anhaltenden wirtschaftlichen Wachstums

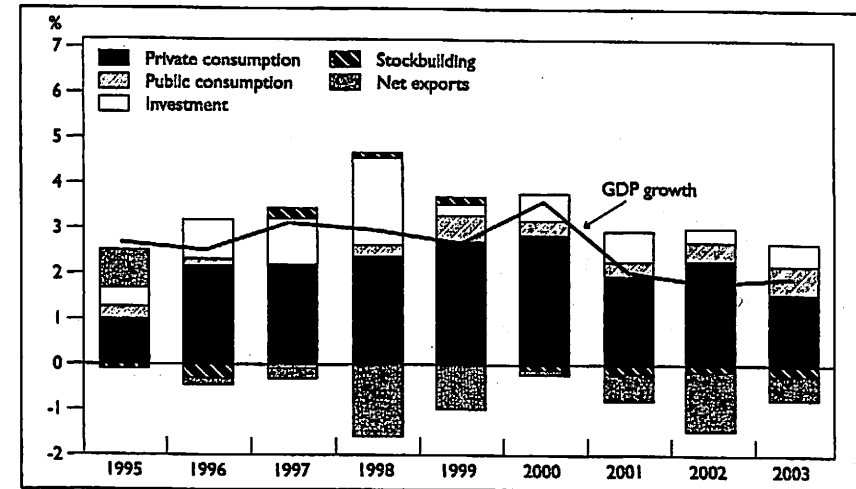
seit Beginn der Industriellen Revolution.²⁹ Und ein Jahr später, in der Haushaltsrede am 16. März 2005, wurde der historische Zeitraum sogar noch weiter ausgedehnt: »Großbritannien erfährt heute die längste Periode anhaltenden wirtschaftlichen Wachstums seit Beginn der Aufzeichnungen im Jahr 1701.«³⁰

Verglichen mit den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg ist die wirtschaftliche Leistungsbilanz in der Tat substantiell und bemerkenswert verbessert. Und das bessere Abschneiden gegenüber vor allem den großen Ländern auf dem Kontinent (charakteristischerweise immer noch als »Europe« bezeichnet), erfüllt die Insel mit einem Stolz, der wahrscheinlich am besten aus der Erfahrung jahrzehntelangen Hinterherhinkens erklärt werden kann.

Ein bereits weit fortgeschrittener Strukturwandel, weg von einer industriellen und hin zu einer überwiegend auf Dienstleistungen basierenden Volkswirtschaft, ist ein Erklärungsfaktor. Großbritannien musste den Schmerz der De-Industrialisierung früher erleiden als andere Länder, und der mittlerweile stark geschrumpfte Sektor der Verarbeitenden Industrie trägt zwar dazu bei, dass das Land ein anhaltendes Leistungsbilanzdefizit hat, die Exportschwäche im Industriebereich bedeutet aber auch, dass Großbritanniens Wirtschaftswachstum weitaus weniger von den Schwankungen der Welt- und damit Exportkonjunktur abhängig ist, als das etwa in Deutschland der Fall ist. Dennoch ist auch Großbritannien von der wachsenden weltwirtschaftlichen Integration, d.h. der Globalisierung, betroffen – auch wenn dort vielleicht weniger industrielle Produktionsstätten nach Zentral- und Osteuropa verlagert werden, sondern eher, der stärkeren Ausrichtung auf Dienstleistungen entsprechend, *call centres* aus den Midlands nach Indien. Doch sind die Erwartungen an die Politik, solche Entwicklungen abzuwippen oder gar verhindern zu können, in Großbritannien weitaus weniger ausgeprägt als in vielen anderen Ländern. Die Akzeptanz, dass es sich hierbei um die Folgen von Marktwirtschaft und Wettbewerb handelt, ist eindeutig höher, zumal man ja auch die Erfahrung gemacht hat, von diesen Prozessen in anderen Bereichen zu profitieren – etwa bei Finanzdienstleistungen, oder im Bereich der *higher education*.

Andererseits ist die britische Volkswirtschaft zu Beginn des 21. Jahrhunderts auch nicht völlig ohne Probleme.³¹ In makroökonomischer Hinsicht sind Schwierigkeiten dahingehend sichtbar, dass das wirtschaftliche Wachstum vor allem auf einer starken Konsumentennachfrage beruht. Sie ist zwischen 2000 und 2004 um 13,3 Prozent gestiegen³² und ist die Haupttriebkraft des Bruttoinlandsprodukts, wie auch die Abbildung 1 zeigt. Dieses Wachstum ist zum einen durch ein starkes Absenken der Sparquote der Haushalte er-

Abb. 1: Komponenten des BIP-Wachstums



1 Prognose der OECD.

Quelle: Nationales Amt für Statistik und OECD.

möglicht worden, zum anderen stützt es sich auf einen Boom des *housing market*, der in den Jahren seit 1999 die Hauspreise im Durchschnitt um 15 Prozent pro Jahr hat steigen lassen. Nach einem fünf Jahre anhaltenden Boom ist die Relation zwischen Hauspreisen und verfügbarem Einkommen mittlerweile ähnlich hoch wie in der spekulativen Blase des Häusermarktes Ende der 1980er Jahre – damals brach der Markt zusammen, und eine gesamtwirtschaftliche Rezession folgte.

Die Gefahr, dass sich der damalige Zyklus wiederholt, erscheint zur Zeit nicht sehr hoch, gibt es doch beträchtliche Unterschiede: so ist die Arbeitslosigkeit gering,³³ und es erscheint unwahrscheinlich, dass sie rasch steigen wird; Inflation und Zinsen sind niedrig und lassen ein Hochschnellen auf das damalige Niveau kaum erwarten. Andererseits ist die Verschuldung der Haushalte hoch und im OECD-Vergleich stark gewachsen – wobei die liberalisierten Finanzmärkte eine Rolle gespielt haben, machen sie es doch einfach, auf die gestiegenen Buchgewinne des Hauswertes zusätzliche Hypotheken aufzunehmen. Dieses »mortgage equity withdrawal«, das eine Verflüssigung des im Wert gestiegenen Wohnbesitzes (die Eigentümergehalt liegt bei 70 Prozent³⁴) darstellt, belief sich in den Jahren 2003 und 2004 auf etwa 8 Prozent des verfügbaren Einkommens: Allein im ersten Jahr flossen so etwa 55 Milliarden Pfund zusätzlich in die Taschen der Hausbesitzer und von

dort zum großen Teil in den Konsum.³⁵ Wenn der Boom auf dem Häusermarkt endet und die Preise schließlich eventuell sogar fallen, könnte über den Konsum die britische Konjunktur schwer getroffen werden. Die Steuerung einer »weichen Landung« des *housing market* und das Vermeiden einer Rezession ist eine große Herausforderung für die Geldpolitik der *Bank of England*. Erst an ihrer Bewältigung (und dem Verhalten bei eventuellen Konflikten mit der Regierung) wird man den Erfolg der Unabhängigkeit der Zentralbank schließlich messen können.

Die Analyse der britischen Wirtschaftslage und Wirtschaftspolitik ist zu Beginn des 21. Jahrhunderts, wahrscheinlich zum ersten Mal seit etwa 100 Jahren, vor allem auf den Erfolg und nicht mehr auf Probleme konzentriert. Der Wohlstand im Land ist zweifellos und sichtbar gewachsen. Ebenso wie die Debatte über den *British decline* zum allgemeinen Depressionsgefühl in den 1960er und 1970er Jahren beigetragen hat, so befördert heute das Gefühl des Erfolges die Stimmung – nicht zuletzt die der Konsumenten. Großbritannien, das in den 1970er Jahren mit zusammengeknautschten Zähnen die Ratschläge vom Kontinent erduldet, wie man es besser machen könne, ist heute seinerseits freigiebig mit Rat für die kontinentaleuropäischen Volkswirtschaften, die es in zuviel Regulierung verstrickt sieht. Ob die Ratschläge damals immer den Kern der wirklichen Probleme getroffen haben und ob sie es heute tun, sei dahingestellt.

Schatzkanzler Brown zitiert angeblich oft den – seinem Amtsvorgänger Denis Healey zugeschriebenen – Satz, dass es nur zwei Arten von Finanzministern gebe: diejenigen, die scheiterten, und diejenigen, die sich rechtzeitig davonmachten. Vielleicht ist das der wahre Grund, warum er darauf dringt, Premierminister Blair bald zu beerben.

Anmerkungen

- 1 R.C.O. Matthews/C.H. Feinstein/J.C. Odling-Smee, *British economic growth, 1865–1973*, Oxford 1992, S. 435.
- 2 Eric J. Hobsbawm, *Industry and empire: from 1750 to the present day*, London 1999, S. 112.
- 3 Zum britischen Bankensystem siehe Andreas Busch, *Staat und Globalisierung. Das Politikfeld Bankenregulierung im internationalen Vergleich*, Wiesbaden 2003, Kapitel 6.1.
- 4 Siehe zur Wirtschaftspolitik während dieser Zeit im Detail J.C.R. Dow, *The management of the British economy, 1945–1960*, Cambridge 1970.
- 5 Vgl. die Daten bei Andrea Boltho (Hrsg.), *The European economy: growth and crisis*, Oxford 1982, S. 11.
- 6 Vgl. E.J. Hobsbawm (Anm. 2), S. 240.
- 7 Vgl. Matthews/Feinstein/Odling-Smee (Anm. 1).

- 8 Zitiert nach Frank T. Blackaby / Michael J. Artis, *British economic policy, 1960–74*, Cambridge 1978, S. 52.
- 9 Sowohl 1962 (John Lloyd) wie auch 1967 (James Callaghan) waren britische Finanzminister zurückgetreten, weil die Arbeitslosenquote die Zwei-Prozent-Marke überschritten hatten.
- 10 Lediglich 1978 lag sie mit 8,3 Prozent im einstelligen Bereich.
- 11 Großbritannien lag im Zeitraum von 1973 bis 1980 mit einer durchschnittlichen jährlichen Inflationsrate von 15,2 Prozent auf dem vorletzten Platz der 18 kontinuierlich demokratisch regierten OECD-Länder. Auch über den längeren Zeitraum von 1965 bis 1988 belegt es lediglich Rang 15. Siehe hierzu Andreas Busch, *Preisstabilität. Politik und Inflationsraten im internationalen Vergleich*, Opladen, 1995, S. 17 ff., sowie Andreas Busch, *Die politische Ökonomie der Inflation*, in Herbert Obinger/Uwe Wagschal/Bernhard Kittel (Hrsg.), *Politische Ökonomie. Demokratie und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit*, Opladen 2003, S. 175 ff.
- 12 Siehe etwa die detaillierte Tabelle makroökonomischer Erfolgsindikatoren bei Geoffrey Maynard, *The economy under Mrs. Thatcher*, Oxford 1988, S. 90 f.
- 13 *The Thatcher Years: policies and the prospect: a balanced appraisal by the Financial Times*, London 1987, S. 13 f.
- 14 Darstellungen und Analysen der Thatcherschen Politik finden sich zum Beispiel bei Peter A. Hall, *Governing the economy: the politics of state intervention in Britain and France*, Cambridge 1986; Andreas Busch, *Neokonservative Wirtschaftspolitik in Großbritannien: Vorgeschichte, Problemdiagnose, Ziele und Ergebnisse des »Thatcherismus«*. Mit einem Vorwort von Klaus von Beyme, Frankfurt a. M., 1989; Roland Sturm (Hrsg.), *Thatcherismus: eine Bilanz nach zehn Jahren*, Bochum 1990; aus ökonomischer Perspektive vgl. Geoffrey Maynard (Anm. 12).
- 15 »Mrs Thatcher became leader of the Conservative Party in February 1975 principally because she was not Edward Heath, not because of a widespread commitment to her views.« Peter Riddell, *The Thatcher government*, Oxford 1985, S. 21.
- 16 »The overall verdict on Thatcherism may be that some necessary and desirable changes were introduced but that after the period of peak North Sea Oil output the British economy was not much healthier or more productive than it had been in the late 1970s.« Vgl. Peter Riddell (Anm. 15), S. 277.
- 17 Geldmengenziele für die *Bank of England* hatte schon der Labour-Schatzkanzler Denis Healey seit 1976 eingeführt. Insofern war die Strategie nicht neu, aber die öffentliche Betonung dieses Ansatzes war es.
- 18 Vgl. die Tabelle bei Geoffrey Maynard (Anm. 12), S. 85.
- 19 Vgl. die Statistiken in OECD, *OECD Historical Statistics 1970–2000*, Paris 2001, S. 43.
- 20 Vgl. hierzu Jonathan Story/Ingo Walter, *Political economy of financial integration in Europe: The battle of the systems*, Manchester 1997; sowie Andreas Busch (Anm. 11).
- 21 Zahlenangaben nach Corporation of London und HM Treasury.
- 22 Siehe zu den Problemen im EWS im Detail Andreas Busch, *The Crisis in the EMS. In: Government and Opposition*, 29 (1994) 1, S. 80–96.
- 23 Vgl. Will Hutton, *The Chancellor, the Banker, and Deaf Ears in Bath*, in: *The Guardian* vom 30. November 1992.
- 24 Es handelt sich dabei um fünf Mitglieder aus den Reihen der *Bank of England*: den Gouverneur sowie die beiden Vize-Gouverneure, den Chefvolkswirt und den Exe-

- cutive Director for Markets sowie vier externe Experten. Alle neun Mitglieder haben dasselbe Stimmengewicht.
- 25 Inflationsziele waren erstmals im Oktober 1992 verkündet worden – nach dem Ausscheiden des Pfundes aus dem EWS (1 bis 4 Prozent) – und im Juni 1995 auf 2,5 Prozent präzisiert worden.
 - 26 Sowohl die *Barings Bank* als auch die *Bank of Credit and Commerce International* (BCCI) scheiterten in der ersten Hälfte der 1990er Jahre. In beiden Fällen wurde der *Bank of England* Aufsichtsversagen vorgeworfen. Vgl. Andreas Busch (Anm. 4), S. 166–173.
 - 27 Vgl. Andrew Rawnsley, *Servants of the people: the inside story of New Labour*, London 2001, S. 80ff.
 - 28 Im Juni 2003 legte die *Treasury* ein 18 Studien umfassendes *assessment* der fünf Testkriterien vor und kam zu dem Schluss, dass die Kriterien noch nicht erfüllt seien, obwohl seit 1997 Fortschritt in diese Richtung zu verzeichnen sei.
 - 29 »For decades after 1945, Britain repeatedly relapsed into recession, moving from boom to bust. But I can report that since 1997 Britain has sustained growth not just through one economic cycle but through two economic cycles, without suffering the old British disease of stop go – with overall growth since 2000 almost twice that of Europe and higher even than that of the United States. Indeed in the Pre Budget Report I told the House that Britain was enjoying the longest period of sustained economic growth for more than one hundred years. Mr Deputy Speaker, I have to apologise to the House. Having asked the Treasury to investigate in greater historical detail, I can now report that Britain is enjoying its longest period of sustained economic growth for more than 200 years – the longest period of sustained growth since the beginning of the industrial revolution«.
 - 30 »Britain is today experiencing the longest period of sustained economic growth since records began in the year seventeen hundred and one.«
 - 31 Vgl. zum Folgenden etwa OECD Economic Surveys: United Kingdom, Paris 2004.
 - 32 Zum Vergleich: in der Bundesrepublik waren es im selben Zeitraum gerade einmal 1,5 Prozent.
 - 33 Hierzu trägt allerdings auch bei, dass die Zahl der Empfänger von *disability benefits* in der Gruppe der 50- bis 64-jährigen in Großbritannien mit knapp unter 15 Prozent dreimal so hoch ist wie in der Bundesrepublik. Damit wird eine erhebliche Zahl von eher niedrig produktiven Arbeitskräften aus der Arbeitsmarktstatistik herausgehalten.
 - 34 Zum Vergleich: in Frankreich liegt sie bei 55 Prozent, in Deutschland bei 43 Prozent. Vgl. OECD (Anm. 31), S. 43.
 - 35 Zahlen nach Angaben der Bank of England (<http://www.bankofengland.co.uk/statistics/mew/2005.htm>, 10. 8. 2005).

Weiterführende Literatur

- Busch, Andreas, *Neokonservative Wirtschaftspolitik in Großbritannien: Vorge-schichte, Problemdiagnose, Ziele und Ergebnisse des »Thatcherismus«*. Mit einem Vorwort von Klaus von Beyme, Frankfurt am Main 1989.
- Buxton, Tony/Chapman, Paul/Temple Paul (Hrsg.), *Britain's economic performance*, London 1998².

- Hall, Peter A., *Governing the economy: the politics of state intervention in Britain and France*, Cambridge 1986.
- Hobsbawm, Eric J., *Industry and empire: from 1750 to the present day*, London 1999.
- Landes, David S., *The unbound Prometheus: technological change and industrial development in Western Europe from 1750 to the present*, Cambridge 2003.

Links

- <http://www.hm-treasury.gov.uk/>
(Die Website des britischen Finanzministeriums mit umfangreichem Material zu Regierungspolitik)
- <http://www.bankofengland.co.uk>
(Die Website der britischen Zentralbank mit vielen Informationen vor allem zum Bereich Geldpolitik)
- <http://www.niesr.ac.uk/>
(Die Website des National Institute of Economic and Social Research mit vielen Statistiken und ökonomischen Fakten)
- <http://www.fsa.gov.uk/>
(Die Website der Financial Services Authority, der Aufsichtsbehörde über die Finanzmärkte mit viel Informationen auch für Konsumenten)
- <http://www.cbi.org.uk/>
(Die Website der Confederation of British Industry, des führenden Verbandes der industriellen Arbeitgeber)
- <http://www.tuc.org.uk/>
(Die Website des Trades Union Congress, des Spitzenverbandes der britischen Gewerkschaften)