An "Economic Miracle" ?

Die Wirtschaftspolitik der Regierungen Thatcher

Andreas Busch

"Britain is now experiencing an economic
miracle comparable in significance to
that previously enjoyed by West Germany
and still enjoyed by Japan."
(Nigel Lawson, Budget speech 1988)

Die Wirtschaftspolitik der Regierung Margaret Thatcher's, frühzeitig als "Experiment" bezeichnet[1], wurde von vielen Beobachtern und Kommentatoren mit der Aufmerksamkeit, die einem solchen Versuch gebührt, verfolgt. Die Zahl der Publikationen, die sich mit der Analyse des Experiments beschäftigen, ist entsprechend hoch - neben abgewogenen Beurteilungen (etwa Riddell 1985, Maynard 1988) findet sich Jubel (vor allem von Beteiligten wie Walters (1986), Lawson (1984)) und auch scharfe Kritik (z.B. Coutts u.a. 1986, 1989). Diese unterschiedlichen Bewertungen gehen über das übliche Maß hinaus, die scharfe Polarisierung der Meinungen nicht nur über die Wirtschaftspolitik der Regierung, sondern auch über den Zustand der britischen Volkswirtschaft scheint ein besonderes Merkmal der Zeit des "Thatcherismus" zu sein. Einen "dialogue of the deaf" konstatierend, kommentiert das Political Quarterly (2/1989: 133):

"Honest men and women honestly differ, not just about what needs to be done, but about the facts of the case. On one side, the economic record of the last ten years is one of heroic, if hard-won, success; on the other it is one of continuing, perhaps accelerating, failure."

Angesichts der wirtschaftlichen Krisenerscheinungen des Jahres 1989 in Großbritannien

---

1 So u.a. von dem (skeptischen) John Kenneth Galbraith, der im Observer (31.8.1980) von einem "monetaristischen Experiment" sprach, dem (ebenfalls skeptischen) William Keegan (Keegan 1984), aber auch von Anhängern wie Nigel Lawson, der seiner Mais Lecture 1984 den Titel "The British Experiment" gab (Lawson 1984).

kann man zwar annehmen, daß die Differenzen abnehmen werden und man dem Ergebnis der Wirtschaftspolitik der Regierungen Thatcher kritischer gegenüberstehen wird, doch werden die unterschiedlichen Beurteilungen wohl nie ganz verschwinden.

Eine endgültige Bewertung des Themas kann natürlich auch im Rahmen dieses Artikels nicht vorgenommen werden.[2] Ich möchte hier nach einer kurzen Schilderung von Vorgeschichte und Konzept der Wirtschaftspolitik der Regierung Thatcher das Augenmerk vor allem auf die Geld- und die Fiskalpolitik richten. Danach werden Privatisierungs- und Gewerkschaftspolitik kurz betrachtet, um ihre Auswirkungen auf die Entwicklung der wirtschaftlichen Lage in Großbritannien abschätzen zu können. Diese Lage wird in einem weiteren Abschnitt überblicksweise dargestellt. Schließlich wird versucht, auf dieser Basis zu einem Urteil über die Steuerungsfähigkeit des Thatcher'schen Politikkonzeptes zu kommen. Meine These wird hierbei sein, daß die (wenigen) positiven wirtschaftlichen Entwicklungen der letzten zehn Jahre fast ganz auf ein *Abweichen der Regierung von ihrer ursprünglichen Konzeption* zurückzuführen sind. Ein Überblick über die aktuellen Wirtschaftsprobleme Großbritanniens bildet den Abschluß.

I. Wirtschaftsprobleme - ein altes Thema in Großbritannien

Die wirtschaftliche Leistung Großbritanniens ist seit langer Zeit ein Problem, nicht erst seit den für das Land teilweise traumatischen 70er Jahre. Einen relativen Abstieg aus der einst führenden Stellung gab es zwar bereits seit Ende des 19. Jahrhunderts, und die Daten nach dem Krieg waren für britische Verhältnisse eigentlich recht gut (Hall 1986: 25ff.), doch im internationalen Vergleich schnitt man schlecht ab. Einige Zahlen mögen dies verdeutlichen.[3]
Hatte Großbritannien im Jahr 1950 noch das höchste Bruttosozialprodukt pro Kopf (ein Maß für den Lebensstandard) in Europa erwirtschaftet, so fiel es bis Ende der siebziger

---

2 Er basiert zum großen Teil auf einer ausführlicheren Analyse, die ich an anderer Stelle vorgenommen habe (Busch 1989). Dort finden sich auch weitergehende Literaturnachweise.

3 Zahlenangaben nach Maynard 1988: 27f. und Hall 1986: 25ff.

Jahre auf den sechsten Platz zurück. Dies war Folge des schwachen Wachstums: von 1950 bis 1979 stieg das Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt in Großbritannien im Durchschnitt um 2,25% jährlich, während es in vielen anderen Ländern mehr als doppelt so schnell oder doch fast doppelt so schnell wuchs: in Japan um 5,5%, in der Bundesrepublik um 4,75%, selbst in Frankreich um 4% und in Italien um 4,4% pro Jahr. Damit ging ein Absinken des Anteils Großbritanniens am Weltindustrieexport einher: von den 43%, die das Mutterland der industriellen Revolution 1885 produziert hatte, waren 1950 immerhin noch 24,6% übriggeblieben - fast soviel, wie die USA damals produzierten. Dieser Anteil sank aber kontinuierlich auf 9,1% im Jahr 1973,[4] während sich die Anteile anderer europäischer Länder erhöhten: der der Bundesrepublik verdreifachte sich von 7% auf 22% und der Italiens verdoppelte sich von 3,6 auf fast 7%.

Diese wirtschaftliche Entwicklung konnte natürlich nicht ohne Auswirkungen auf die gesellschaftliche und politische Diskussion in Großbritannien bleiben:

"[...] these developments have been greeted with dismay and a certain amount of collective soul-searching. As on the Orient Express, everyone has been implicated: obstructionist trade unions, myopic public officials, aficionados of the tea-break, poor engineering professors, the foppish scions of the Third Generation, and outward-looking financiers. Indeed, public pronouncements on the subject have contributed as much to the general gloom as the facts themselves." (Hall 1986: 25).

Die Debatte um den Niedergang Großbritanniens, die v.a. in den 70er Jahren von einer ganzen "decline industry" (Wright 1987) geführt wurde, fand, je nach Ausrichtung der Autoren, politische, ökonomische oder kulturelle Gründe für die "britische Krankheit".

In wirtschaftlicher Hinsicht waren viele Probleme schon seit Anfang der 60er Jahre, als der relative Niedergang erstmals politisch ins Bewußtsein rückte, erkannt: zum einen die negativen Auswirkungen der sogenannten 'stop-and-go-cycles', die mit großer Regelmäßigkeit wiederkehrten. Sie entstanden aus der folgenden Konstellation:

- dem Ziel der Aufrechterhaltung von Vollbeschäftigung, das seit Kriegsende zum

---

[4] Mittlerweile ist der Wert im Jahr 1987 auf knapp über 5% gefallen, vgl. Brittan 1989: 17.

wirtschaftspolitischen Konsens zählte,[5]

- dem Ziel der Aufrechterhaltung des Pfund-Wechselkurses sowie
- der chronisch niedrigen Produktivität der britischen Volkswirtschaft.

Der typische Ablauf sah so aus: auf eine Stimulierung der Nachfrage durch den Staat reagierte die Wirtschaft zunächst mit Wachstum, jedoch aufgrund niedriger Produktivität bald mit höherem Import- als Exportwachstum. Durch den Wunsch, den Wechselkurs des Pfundes hoch zu halten (begründet durch die Reservewährungsfunktion (Maynard 1988: 5f.) und die Verteuerung von Auslandsinvestitionen (Dearlove u.a. 1984: 274)) mußte man auf das dann unvermeidliche Leistungsbilanzdefizit mit einer wirtschaftspolitischen Vollbremsung reagieren. Um die Wirtschaft nicht in eine Rezession abgleiten zu lassen und die ansteigende Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, wurde die Wirtschaft bald wieder durch eine Nachfrageausweitung des Staates stimuliert - der Zirkel begann von vorne. Die Grenzen für eine expansive Politik waren also bestimmt durch den Wunsch, den Pfundkurs hoch zu halten, wodurch die Handelsbilanz zu einer Einschränkung wurde - "the balance of payments was an almost continuous preoccupation of British policymakers throughout the 1950s and 1960s." (Britton 1987: 4). Obwohl dieses Ziel hauptsächlich für das Finanzkapital wichtig war und die Wettbewerbsfähigkeit britischer Industriegüter im Ausland durch eine Abwertung hätte verbessert werden können, hielten auch Labour-Regierungen fraglos an ihm fest.

Ein zweites Hauptproblem lag in der Tendenz zu sehr hohen Lohnsteigerungen, die ihrerseits die Inflation anheizten und dazu beitrugen, daß die britische Inflationsrate stets vergleichsweise hoch war. Die traditionelle Enthaltsamkeit des britischen Gesetzgebers im Bereich der Arbeitsbeziehungen, die 'abstention of the law' (Clegg 1983: 290), begünstigte die Herausbildung einer Struktur in diesem Bereich, die gekennzeichnet ist durch ein zersplittertes Gewerkschaftssystem mit geringer Macht des Zentralverbandes TUC sowie ein "Nebeneinander von

- formalen branchenweiten Tarifverhandlungen über Eckdaten hinsichtlich der Löhne und Arbeitsbedingungen und

---

5 Für eine Darstellung der 'Konsenspolitik' siehe etwa Kavanagh 1987: 30ff. sowie Pollard 1984: 202f.

- informalen, regellosen und daher häufig konfliktträchtigen betriebsindividuellen Verhandlungen über zusätzliche Entgelte und Bedingungen, die in Lohnsteigerungsprozenten ausgedrückt erheblich über die Eckdaten herausgehen." (Lipp 1978: 357)

Darüberhinaus "[fehlt] oft jedwede Übereinkunft bezüglich Verhandlungsprozeduren, Schlichtungsinstanzen, Friedenspflichten und Laufzeiten der Vereinbarungen". (ebd.: 361) Die Erkenntnis dieser Probleme führte in den 60er und 70er Jahren zu staatlicher Lohnpolitik und zu Versuchen einer korporatistischen Konzertierung zwischen Staat, Arbeitgebern und Gewerkschaften.

In den 60er und 70er Jahren wurden auch differenziertere, über das reine 'demand management' hinausgehende wirtschaftspolitische Instrumente geschaffen und eingesetzt - vor allem Versuche zur gesamtwirtschaftlichen Planung, zu einer längerfristigen Ausrichtung der Wirtschaftspolitik und Lohnpolitik sind hier zu nennen.[6] Doch der Niedergang der britischen Wirtschaft war nicht zu bremsen. Die dem Ölschock von 1973 folgende Wirtschaftskrise der 70er Jahre und das Scheitern der Politik des 'social contract' in den Streiks des chaotischen 'winter of discontent' 1978/79[7] diskreditierten das 'alte' Politikkonzept schließlich für viele Bürger. Die Wahlen des Jahres 1979 gewannen die Konservativen unter Margaret Thatcher.

II. Das Politikkonzept: Medium Term Financial Strategy

Der große Unterschied der Wirtschaftspolitik der Regierungen Thatcher zu der aller vorangegangenen Regierungen nach 1945 wird immer wieder betont. Einer ihrer Berater, der Liverpooler Ökonom Patrick Minford, schreibt: "Mrs Thatcher's government has embarked on a historical reversal of the accepted basis of post-war British economic policy", die Politik "since 1979 represents a deliberate reversal of the post-war consensus in Britain." (Matthews u.a. 1987: 91 bzw. 59).

---

6 Zu einer sehr ausführlichen Darstellung der britischen Wirtschaftspolitik von 1960 bis 1974 siehe Blackaby 1978.

7 Zu Wirtschafts- und Gewerkschaftspolitik in Großbritannien in den 70er Jahren und besonders zur Politik des 'social contract' siehe Scharpf 1987: 106ff.

Wie immer man die Richtigkeit dieser Aussagen bewerten mag, so sind wohl folgende Hauptelemente dieses Politikkonzeptes deutlich:

Zum einen die mit dem Budget 1980 eingeführte 'Medium Term Financial Strategy' (MTFS), die von der Regierung als "the cornerstone of the Government's macro-economic policy" betrachtet wurde (Lawson 1984: 4). Dieses Konzept verband (v.a. unter den institutionellen Bedingungen in Großbritannien) Geld- und Finanzpolitik und bestand aus einer Projektion der Entwicklung der Staatsausgaben, der Nettokreditaufnahme (dem 'Public Sector Borrowing Requirement' oder PSBR) und des Wachstums der Geldmenge über die nächsten vier Jahre.
Drei Gesichtspunkte waren wichtig für dieses Konzept:

1. Eine Selbstfestlegung der Regierung auf mittelfristige Daten, was hauptsächlich heißt, die hochgradige Flexibilität des britischen finanzpolitischen Instrumentariums (alle Steuergesetze werden jedes Jahr vom Parlament beschlossen), die eine große Versuchung für in Not geratene Regierungen darstellen kann, nicht zu nutzen.
2. Die Beeinflussung der Erwartungen des privaten Sektors, der an ein Durchhalten der angekündigten Politik nicht glaubte und einen 'U-turn' wie von Edward Heath's Regierung im Jahr 1973 erwartete. Denn schon oft waren in Großbritannien Regierungen angetreten, die "alles anders zu machen" versprachen und dann doch im Einerlei der 'stop-and-go'-Politik versunken waren. Zudem hoffte die Regierung, durch Änderung der Erwartungen könnten die Kosten bei Produktionsausfall und Arbeitsplatzabbau verringert werden (Holmes 1985: 53).
3. Ein weiterer wichtiger Grund für die *gleichzeitige* Festlegung von Geldmengen- und Neuverschuldungszielen waren institutionelle Bedingungen in Großbritannien. Die Zentralbank ist nämlich verpflichtet, ein nicht über den Kapitalmarkt finanzierbares Staatsdefizit zu finanzieren, wodurch die Geldmenge beträchtlich aufgeblähtwerden kann.

Das zweite Hauptelement der Politikstrategie war die Änderung der Aufgabenzuordnung von mikro- und makroökonomischen Instrumenten gegenüber der bisher verfolgten Politik:
"[...] the proper role of each is precisely the opposite of that assigned to it by the conventional post war wisdom. It is the conquest of inflation, and not the pursiut of growth

and employment, which is or should be the objective of macro-economic policy. And it is the creation of conditions conducive to growth and employment, and not the suppression of price rises, which is or should be the objective of micro-economic policy." (Lawson 1984: 2)

Zentrales und vorrangig zu bekämpfendes Übel war für diese Konzeption die Inflation, was aus verschiedenen programmatischen Äußerungen immer wieder zu entnehmen ist.[8] Sie ist nach Ansicht der Regierung vor allem ein monetäres Phänomen (Lawson 1984: 5), eine Ansicht, die man von der ökonomischen Schule des Monetarismus übernommen hat.

Die MTFS-Strategie wurde allgemein positiv aufgenommen: "The one important innovation of the Conservative Government was its medium term financial strategy... it was the only innovation for which the Thatcher government stood a chance of being remembered in the macroeconomic field." (Samuel Brittan, zit. nach Thain 1985: 261).[9] Die Regierung wich aber im Lauf der Zeit z.T. beträchtlich von ihren ursprünglichen Zielen ab und reagierte damit auf aktuelle Entwicklungen. Dies rechtfertigte Schatzkanzler Lawson in der Budgetrede 1985 mit den Worten: "There is nothing sacrosanct about the precise mix of monetary and fiscal policies required to meet the objectives of the Medium-Term Financial Strategy." (zit. nach Budd 1985: 13). In der Tat wurden relativ bald nach Ende des 'harten' monetaristischen Experiments[10] zusätzliche Variablen in die Zielplanung aufgenommen, ohne dies allerdings in den MTFS-Ankündigungen zu berücksichtigen. Vor allem spielten Zielzonen für den Pfund-Wechselkurs[11] und für das Zinsniveau eine Rolle, auch wenn dies eigentlich mit der monetaristischen Wirtschaftstheorie unvereinbar ist:

---

8 Siehe z.B. Howe u.a.1977: 8, Lawson 1984: 2 sowie die Äußerungen in den Election Manifestos von 1979 und 1983, zitiert in Holmes 1985: 49ff. Zu den Werten der dem Thatcher-Ansatz zugrundeliegenden Ideologie und den daraus sich ergebenden Programmaussagen siehe vertiefend Busch 1989, Kap. III.C.

9 Ähnlich positiv äußern sich über das Konzept Peter Jackson (1985a: 61f.), der allerdings mangelhafte Implementation beklagt und Stanley Fischer (1987: 13).

10 Dieses Ende setzt Healey (1987: 474) auf März 1982 an, als die britische Zentralbank anfing, den bis dahin frei floatenden Pfund-Wechselkurs wieder zu beeinflußen.

11 Die starke reale Aufwertung des Pfundkurses zu Anfang der 80er Jahre wird für die Schärfe der damaligen Rezession mitverantwortlich gemacht. Die Regierung bezog den Wechselkurs damals nicht in ihre Ziele ein.

"Each version of the MTFS has included projections of a path for the PSBR which is considered to be consistent with the monetary objectives at acceptable interest rate levels." (Lawson 1984: 8). Diese Flexibilität brachte der Regierung von der einen Seite den Vorwurf ein, nicht mehr wirklich an die MTFS-Strategie zu glauben (etwa Congdon 1985), während ihr von anderer Seite vorgeworfen wurde, starrköpfig an einmal gefassten Zielen festzuhalten, ohne diese an veränderte Bedingungen anzupassen (Sharples 1985). Unstrittig ist jedenfalls, daß die Regierung ein gewisses Maß an Pragmatismus zeigte bei ihrem Versuch, monetaristische Doktrinen in die Praxis umzusetzen. "Margaret Thatcher", so urteilt Samuel Brittan, "is not Milton Friedman in disguise."[12]

III. Die Geldpolitik: das Versagen des "Autopiloten"

Die Geldpolitik und das Vertrauen auf monetaristische Rezepte standen für die Regierung Thatcher im Mittelpunkt ihres wirtschaftlichen Handelns, was eine Änderung gegenüber der Politik des 'Nachkriegskonsenses' darstellt. Daß die Geldpolitik lange eine untergeordnete Rolle spielte, hatte mehrere Gründe: da war zum einen das System fester Wechselkurse von Bretton Woods, das die Mitgliedsländer bei Paritätsabweichungen zu Notenbankinterventionen verpflichtete, wodurch die inländische Geldmenge in unvorhersehbarer Weise aufgebläht und somit nicht gesteuert werden kann. Auch hielt die herrschende wirtschaftspolitische Meinung, der Keynesianismus, eine Geldmengensteuerung gar nicht für sinnvoll, da in dieser Sicht die Geldnachfrage immanent instabil ist, eine Einschätzung, die durch eine empirische Untersuchung (den berühmten "Radcliffe-Report" von 1959) unterstützt wurde (Fischer 1987: 11). Nach dem Zusammenbruch des Systems der festen Wechselkurse und dem Übergang zum "Floating" im Jahr 1973 änderte sich die Situation: eine Kontrolle der Geldmenge wurde prinzipiell möglich. Die Bank of England stellte ab 1973 intern Geldmengenziele auf, die schließlich für die Abgrenzung M3 ab 1976 (also unter dem Labour-Kanzler Healey) öffentlich angekündigt wurden. Ähnliches geschah zum Beispiel in den USA und in der Bundesrepublik. "If there has been a Thatcher experiment, it was launched by Denis Healey", stellt Peter Ridell (1985: 59) fest.

---

12 Zum Einfluß Friedmans auf Margaret Thatcher siehe Frazer 1982.

Neu am Politikkonzept der Regierung Thatcher war also nicht die Absicht einer Geldmengensteuerung an sich, sondern lediglich die *fast völlige Fixierung* der Wirtschaftspolitik auf sie. Zur Wirksamkeit einer solchen Geldpolitik ist zu sagen, daß ihr von zwei Seiten Gefahr droht:

- zum einen von einer (technisch) ungenügenden Steuerbarkeit der Geldmenge durch die Zentralbank, so daß angepeilte Ziele nicht erreicht werden können,
- zum anderen durch den Verlust des Zusammenhangs zwischen der Entwicklung der Geldmenge und der Entwicklung anderer ökonomischer Faktoren. Dies kann sowohl durch institutionelle Änderungen als auch durch Verhaltensänderungen der Wirtschaftssubjekte passieren - in beiden Fällen verliert das angestrebte Geldmengenziel seine wirtschaftspolitische Bedeutung.

Daß die Regierung, trotz ihrer Konzentration auf die Geldpolitik, gerade mit diesem Teil ihrer Wirtschaftspolitik besondere Schwierigkeiten hatte, ist unstrittig (Maynard 1988: 76). Das Wachstum der Geldmenge lag in den sieben Jahren von 1980 bis 1986 nur zweimal im angepeilten Zielkorridor (siehe Tabelle 12).[13] Nachdem die Ziele in den ersten zwei Jahren substantiell übertroffen worden waren, korrigierte man sie beträchtlich nach oben (1982/83). Als nach zwei weiteren Jahren die Ziele wieder nicht erreicht wurden, nahm man Zuflucht zu anderen Indikatoren wie M0, M1 und der Abgrenzung PSL2 ("private sector liquidity"), manchmal setzte man Ziele für mehrere Indikatoren gleichzeitig, zeitweilig verzichtete man auch ganz auf Geldmengenziele.

Durch den Fehlschlag ihrer Steuerungsversuche sah sich die Regierung gezwungen, außer den Geldmengenabgrenzungen noch andere Indikatoren, wie etwa den Wechselkurs, zu berücksichtigen und diesen mehr Gewicht zuzubilligen,

"so that by 1987 money supply no longer occupied the key role in strategy that it had in 1979-80. The government was no longer 'monetarist' in the sense that it had proudly proclaimed in 1979." (Maynard 1988: 83)

Dabei war das Verfehlen der Geldmengenziele keineswegs auf ein Nachlassen im Willen der Regierung oder eine Änderung ihrer Politikkonzeption zurückzuführen, wie ihre Äußerungen und auch die fortgesetzten Versuche, Ziele und Entwicklung in Einklang zu

---

13 Quelle: OECD Economic Survey United Kingdom 1986/87, S.20. Dort werden auch die zeitweiligen Ziele für andere Geldmengenabgrenzungen aufgelistet.

Tabelle 12: Wachstum der Geldmenge £M3

Haushaltsjahr	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84
geplant (MTFS 1980)	7-11%	6-10%	5-9%	4-8%
Ergebnis	18,5%	14,5%	-	-
Haushaltsjahr	**1982/83**	**1983/84**	**1984/85**	**1985/86**
korr. MTFS 1982	8-12%	7-11%	6-10%	5-9%
Ergebnis	11,2%	9,4%	11,9%	16,9%
Haushaltsjahr	**1986/87**			
korr. MTFS 1986	11-15%			
Ergebnis	19,0%			

bringen, beweisen. Die Vermutung liegt vielmehr nahe, daß, wie oben angesprochen, institutionelle Bedingungen und Verhaltensänderungen der Wirtschaftssubjekte das Scheitern verursachten.

Zunächst zu den institutionellen Bedingungen. Die Bank of England ist sehr stark von der Regierung abhängig (Fischer 1987: 7), was eine Instrumentalisierung der Geldpolitik im Sinne der Regierung eigentlich erleichtern sollte. Doch aufgrund von Besonderheiten des monetären Systems in Großbritannien,[14] u.a. im Bereich der Offenmarktpolitik, der Verpflichtung zur Abdeckung eines nicht über den Kapitalmarkt zu finanzierenden Staatsdefizits und der Abwesenheit einer variablen Mindestreservepolitik sowie dem Beharren auf Zinslenkung statt Geldbasislenkung ist die Steuerungsfähigkeit der britischen Zentralbank stark eingeschränkt: "The authorities in fact lacked generally effective means of controlling monetary growth", lautet die zusammenfassende Bewertung des langjährigen Chefökonomen der Bank of England, Christopher Dow (Dow u.a. 1988: 229). Die Tatsache, daß die Regierung nichts unternahm, um diese Steuerungsfähigkeit durch institutionelle Reformen zu verbessern, führte dazu, daß ihr vorgeworfen wurde, nur

[14] Dieser Punkt wird genauer ausgeführt in Busch 1989, Kapitel IV.B.3.

monetaristische Rhetorik, aber nicht ebensolche Politik zu betreiben (Fischer 1987: 17).[15]

Als zweiter Grund für den Fehlschlag der Geldmengensteuerung sind Verhaltensänderungen in der Volkswirtschaft zu nennen, die zum Teil durch Maßnahmen der Regierung (wie etwa die Aufhebung von Kreditbeschränkungen ('corset') oder die Freigabe des Devisenverkehrs) ausgelöst wurden. Ein Resultat dieser Maßnahmen war ein starkes Absinken in der Umlaufgeschwindigkeit des Geldes[16], so daß die vorgesehenen Geldmengenabgrenzungen falsche Signale lieferten. Die monetäre Expansion zu Anfang der 80er Jahre war demnach bei weitem nicht so stark, wie es die Geldmengenentwicklung erscheinen ließ, sie war z.T. sogar kontraktiv - was sich etwa auch in der starken Aufwertung des Pfundes zu dieser Zeit widerspiegelt.[17] Durch die Aufwertung wurde spekulatives Geld nach Großbritannien gezogen und trieb den Pfundkurs noch höher, was die Schwierigkeiten für die britische Exportindustrie verstärkte. Die Regierung bemerkte diese Zusammenhänge jedoch erst sehr spät, nämlich im Jahr 1981, durch eine Studie des Schweizer Ökonomen Jürg Niehans (Kavanagh 1987: 227). Sie hatte zu diesem Zeitpunkt durch den Versuch, mit immer neuen Zinserhöhungen (d.h. Verteuerung des Geldes) die selbstgesteckten Geldmengenziele zu erreichen, bereits eine schwere Rezession ausgelöst.

Die angeführten Probleme sowie die Tatsache, daß die Inflationsrate *trotz* der verfehlten Geldmengenziele rapide sank, führten zu einer Neueinschätzung der Wichtigkeit dieser Ziele. Wie bereits erwähnt, wurden in die Zielplanung nun auch andere Indikatoren

---

15 Solche institutionellen Reformen hätten v.a. eine regierungsunabhängige Zentralbank erfordert. Daß es einen Plan für eine solche gab, der aber von der Regierungschefin abgelehnt wurde, enthüllte der ehemalige Chancellor Nigel Lawson in seiner Rücktrittsrede im Unterhaus am 31. Oktober 1989: "[...] a year ago, I proposed to my right hon. Friend the Prime Minister a fully worked-out scheme for the independence of the Bank of England." Eine unabhängige Zentralbank hätte natürlich einen Machtverlust für die Regierung bedeutet, wozu Frau Thatcher, trotz aller Marktrhetorik, nicht bereit war. Ein weiterer Beweis, daß Margaret Thatcher selbst "not a Thatcherite" (Brittan 1989: 33) ist?

16 Sie halbierte sich fast zwischen 1980 und Ende 1987, vgl. OECD Economic Outlook Nr. 43 (Juni 1988), S. 20.

17 Zahlen und Grafiken hierzu finden sich z.B. bei Brittan 1989: 22.

einbezogen. Das Versagen der Geldmengensteuerung bedeutete trotz allen Streites darum, ob wirklich monetaristische Politik betrieben worden sei, eine Niederlage für diese wirtschaftspolitische Schule:

"In a political sense, the 1979-82 experiment certainly did provide a test of practical monetarism and, if nothing else, it established that rigid monetary rules are not the panacea for inflation-free growth in a dynamic open economy that the government originally hoped." (Healey 1987: 496)

Darüberhinaus bedeutete es vor allem die Entzauberung einer politischen Option, nämlich der Träume der 'New Right', mit der Festsetzung von Geldmengenzielen ein Instrument gefunden zu haben, das die Wirtschaftspolitik "auf Autopiloten" schaltet und dem Staat, von der Notwendigkeit der Vermittlung zwischen Interessengruppen enthoben, seine Autorität zurückgeben würde. Geldpolitik unter den gegebenen institutionellen und weltwirtschaftlichen Bedingungen, das lehrt die britische Erfahrung, kann nicht 'hoheitlich' sein. Auch sie braucht Rücksichtnahme und Abstimmung, nur im Gegensatz zur Politik der 70er Jahre nicht mit den Gewerkschaften, sondern mit Devisenmärkten und Finanzkapital.

IV. Die Finanzpolitik: A hidden 'U-turn'

Angesichts des Verfehlens der angepeilten Geldmengenziele wuchs dem finanzpolitischen Teil der MTFS, insbesondere der öffentlichen Nettokreditaufnahme (PSBR) größere Wichtigkeit als vorgesehen zu, umsomehr, als die Durchsetzung der Politikkonzeption ja mit hohen sozialen Kosten in Form von Arbeitslosigkeit verbunden war. Die Ausgabenziele des Staatshaushaltes sollten ursprünglich von allen ökonomischen Zielen am ehesten erreicht werden, da dies, so der damalige Schatzkanzler Howe, in der Macht der Treasury stünde. Betrachtet man allerdings die tatsächlichen Zahlen, so konnte die Regierung diese Ziele wohl doch nicht im erwünschten Maße einhalten. Das war zu Beginn der 80er Jahre zu einem guten Teil durch die Rezession und das starke Ansteigen der Arbeitslosenzahlen bedingt, die natürlich zu wesentlich höheren Ausgaben für Arbeitslosengeld und Arbeitsmarktpolitik führten. Da die Leistungen für Arbeitslosenunterstützung in Großbritannien direkt aus der Staatskasse finanziert werden (über das Sozialministerium) und für die aktive Arbeitsmarktpolitik das Arbeitsministerium zuständig ist, führte dies direkt zu

hohen zusätzlichen Kostenbelastungen für den Staat. [18]

Die zu Beginn der achtziger Jahre besonders schwere Rezession erschwerte also die fiskalischen Konsolidierungspläne der Regierung Thatcher. Doch auch in den Bereichen, die nicht so offensichtlich von einer Rezession beeinflusst werden, entwickelten sich die Ausgaben nicht so, wie die Regierung das beabsichtigt hatte. Die öffentlichen Ausgaben sollten nie pauschal gekürzt werden, vielmehr war für einige Bereiche ein Wachstum vorgesehen. Nach den Angaben des White Paper vom 1.11.1979 waren das die Bereiche Verteidigung, Innere Sicherheit ('law and order') und Soziale Sicherungsprogramme (nach OECD Economic Survey United Kingdom 1980: 52).

Doch konnte die Regierung diese Ziele in die Tat umsetzen? Wie haben sich die Gesamtausgaben für die einzelnen Bereiche in der Zeit der Regierung Thatcher tatsächlich verändert? Wurden die Prioritäten eingehalten? Man muß diese Frage wohl verneinen, wenn man Tabelle 13 betrachtet:[19] In vielen Bereichen stiegen die Ausgaben stark an, und sie stiegen zumeist um sehr hohe Beträge. Senkungen der Ausgaben fanden zwar in einigen Bereichen statt, doch mit Ausnahme der drei Bereiche Europäische Gemeinschaft, Trade and Industry und dem Bereich des Wohnungsbaus nur in einem sehr bescheidenen Umfang. Im Rückblick kann man zwei Phasen in der Entwicklung des Staatshaushaltes beobachten: bis zum Haushaltsjahr 1981/82 war er restriktiv, ab dann expansiv. Dieser Verlauf läßt sich sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite beobachten. War die Regierungspolitik zu Beginn der achtziger Jahre extrem restriktiv, da sie meinte, sich erst Glaubwürdigkeit verschaffen zu müssen (so z.B. Begg 1987: 58), so schaltete sie ab 1982 auf einen deutlichen Expansionskurs. Einer Untersuchung des Bundesministeriums der Finanzen (Wolf 1986) zufolge waren die *gesamtwirtschaftlichen expansiven Impulse* des Staatshaushalts in den Jahren 1982 und 1983 in Prozent des BSP die stärksten seit 1970 (2,9 bzw. 2,1%), ähnlich stark nur 1972 (2,8%), dem Jahr von Edward Heath's berühmtem 'U-

---

18 Riddell (1985: 116) beziffert die gesamten durch die Rezession induzierten Mehrausgaben bis 1982/83 auf £ 5,5 Mrd.

19 Quelle: The Government's Expenditure Plans 1986-87 & 1988-89, S. 6-7, zit. nach Kavanagh 1987: 213.

Tabelle 13: Prozentuale Veränderung der Programmausgaben zwischen 1978-79 und 1985-86 (preisbereinigt)

£ Mio., Basisjahr 1984-85	% Veränderung
Defence	+29,8
Foreign Office	- 4,1
EEC -43,3	
Agriculture	+62,2
Trade + Industry	-56,0
Energy	- 0,3
Employment	+67,2
Transport	- 8,0
Dep.of Environment / Housing	-59,0
Dep.of Environment / others	- 5,3
Home Office	+40,7
Education	- 0,6
Arts	+13,3
DHSS / Health	+19,7
DHSS / Social Security	+33,7
Scotland	+ 5,7
Wales	- 0,4
Northern Ireland	+ 6,8
Chancellor's Dept.	-10,8
Other dept's.	-10,7

turn'. Daß dies in der politischen Debatte oft unbeachtet bleibt, mag daran liegen, daß sich das Schwergewicht der Maßnahmen von der Ausgaben- zur Einnahmenseite verlagert hat, die expansiven Impulse also meist über Steuersenkungen und nicht über große Ausgabenprogramme gegeben wurden. Die Regierung hat hier also deutlich nach ihrem Grundsatz gehandelt, "to leave more in the people's pockets."

Versuchte die Regierung in den Anfangsjahren noch, ihre Ziele um beinahe jeden Preis zu erreichen und erhöhte z.B. in der Rezession noch die Steuern, um die Nettokreditaufnahme gering zu halten, so nahm sie später Zielabweichungen in Kauf, etwa als durch die Auswirkungen des Bergarbeiterstreiks Mindereinnahmen und Mehrausgaben sich auf etwa £ 3 Mrd. beliefen (Maynard 1988: 71; Wolf 1986: 18). Auch die durch den Falklandkrieg entstandenen zusätzlichen Kosten, die zwischen 1982 und 1985 etwa £ 2,5 Mrd. betrugen (Wolf 1986: 18), wurden nicht durch Steuererhöhungen oder Minderausgaben ausgegli-

chen.

Die Finanzpolitik der Regierung war nach 1982 deutlich expansiver, als es die reinen Nettokreditaufnahmezahlen (PSBR) vermuten lassen, da der Verkauf von 'public sector assets' (die Privatisierung von Teilen öffentlichen Besitzes, s.u.) als negative Ausgaben statt als Einnahmen in Rechnung gestellt wurde, was ökonomisch nicht korrekt ist (wie z.B. auch Maynard 1988: 74 anmerkt) und als ein Trick gewertet werden muß, um die Staatsquote zu senken. Der Anteil des eigentlichen Defizits, des Public Sector Financial Deficit, am Bruttoinlandsprodukt ist deshalb weit weniger stark gefallen als der des PSBR: sank dieses (zwar langsamer als vorgesehen, aber immerhin) von 4,8% (1979) auf 0,9% (1986), so sank jenes nur von 4,2% auf 3,1% (Maynard 1988: 75). Insgesamt ist der Anteil der Staatsausgaben am BSP nicht gefallen, sondern gestiegen. Die Absicht der Regierung war es, sie real gleichzuhalten und sie als Anteil fallen zu lassen (Jackson 1985: 56). Das heißt: die eigenen, ursprünglich beabsichtigten Ziele wurden nicht erreicht, die PSBR-Ziele konnten nur durch die hohen Zusatzeinnahmen aus dem Ölgeschäft und die (steigenden) Erlöse aus Privatisierung der verstaatlichten Industrie (s.u.) erreicht werden.

Damit ist zwar 'optisch' das selbstgesteckte Ziel erreicht worden, doch ist dies ökonomisch unkorrekt, da dem keine fiskalische Konsolidierung zugrundeliegt und die erwähnten Einnahmen eigentlich nicht als laufende Einnahmen verbucht werden können. Der vom ehemaligen konservativen Premierminister Macmillan, dem kürzlich verstorbenen Lord Stockton, geprägte Ausdruck, die Regierung verschleudere hier "das Familiensilber" und Äußerungen in der Literatur, in Zukunft werde wohl die Frage gestellt werden, was die Regierung eigentlich mit dem Nordseeöl gemacht habe (Riddell 1985: 277), zeigen, daß man sich der Probleme in dieser Richtung durchaus bewußt ist. Da Produktion und die Erlöse aus dem Nordseeöl Mitte der achtziger Jahre ihren Höhepunkt überschritten haben und auch der 'Privatisierungsschatz' nicht unerschöpflich ist, wird die Regierung vielleicht gegen Ende schon dieser Legislaturperiode auf Teile dieser zur Gewohnheit gewordenen Einnahmen verzichten müssen.

V. Ergebnisse der Gewerkschafts- und Privatisierungspolitik[20]

Die Gewerkschaftspolitik war lange Zeit ein zentrales Problem der britischen Innenpolitik. Seit Ende der 60er Jahre waren den Regierungswechseln stets Konflikte mit den Gewerkschaften vorausgegangen, so auch 1979 der berühmte 'winter of discontent'. Die Regierung Thatcher betrachtete deshalb die Bändigung der Gewerkschaften als eine ihrer vordringlichsten Aufgaben (eine Einschätzung, die damals laut MORI 73% der Bürger teilten). Mit mehreren Gesetzen versuchte sie, die Gewerkschaften zu schwächen. Was waren die ökonomischen Resultate dieser Politik?

Die Streiktätigkeit ging im Vergleich zu den siebziger Jahren deutlich zurück, und folglich nahm auch die perzipierte Wichtigkeit der Gewerkschaftspolitik ab. Das Problem wurde als gelöst betrachtet - 1987 sah nur noch 1% der Bürger es als das wichtigste an (FT 1987: 67). Doch in der Literatur gibt es eine breite Übereinstimmung, daß dem nicht so ist und das Problem in den 80ern nur verdeckt wurde durch den Einfluß der Rezession (u.a. Crouch 1987; McBride 1986; Riddell 1985). Allgemein geht die Einschätzung dahin, daß unter verbesserten Arbeitsmarktbedingungen die Probleme wieder auftauchen werden und daß der Erfolg der Thatcher'schen Gewerkschaftspolitik genau so lange andauern werde wie die Depression auf dem Arbeitsmarkt und nicht länger. Die Streikwelle des Sommers 1989 scheint diese Prognosen zu bestätigen. Der Fehler, so schreibt Samuel Brittan von der Financial Times, sei, daß das Vorgehen der Regierung nicht von ökonomischen Erwägungen (d.h. die Lohnsteigerungen zu verhindern) geleitet gewesen sei, "but by a political desire to reduce militant influence by 'giving the unions back to their members'" und daß man dabei die "Perversitäten" des britischen Arbeitsmarktes unterschätzt habe (FT 1987: 15).

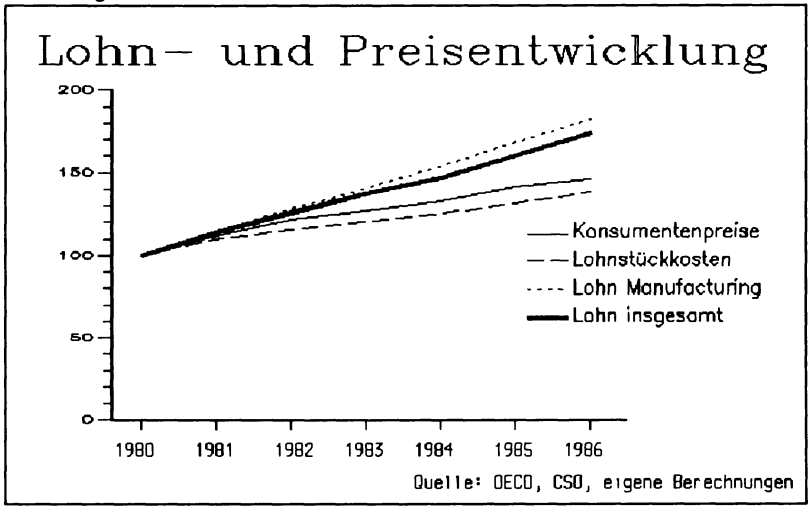
In Bezug auf die Arbeitslosigkeit scheiterte die Strategie völlig. Da es keine Lohnpolitik mehr gab, konnten die Gewerkschaften weiterhin (und mußten, je mehr die Regierung sie in die Ecke drängte) für die beschäftigten Arbeitnehmer Reallohnzuwächse durchsetzen.

---

20 In diesem Abschnitt möchte ich auf die Gewerkschafts- und Privatisierungspolitik nur insofern eingehen, als sie die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Lage beeinflußten.

Ein sektoral und regional trotz Massenarbeitslosigkeit sehr enger Arbeitsmarkt sowie ein nach der Rezession kontinuierliches Wirtschaftswachstum, das schnell an Kapazitätsgrenzen stieß, ließ die Arbeitgeber hier willig mitziehen, da sie Arbeitskämpfe vermeiden wollten. In der Tat zeigt ein Blick auf die Lohnstatistiken, daß es den Gewerkschaften schon seit 1982 wieder gelang, Reallohnsteigerungen durchzusetzen, also Lohnsteigerungen, die über der Inflationsrate lagen (vgl. Abbildung 1). Dies gelang auch 1988 und 1989 bei ansteigender Inflation. Das heißt, daß das Grundproblem des britischen Arbeitsmarktes, daß man seit den 50er Jahren kennt, weiterhin besteht. Die Regierung Thatcher hat es nicht lösen können.

Abbildung 1



Die Privatisierungspolitik, die heute als Markenzeichen der Thatcher-Regierung gilt, war ursprünglich nicht in diesem Umfang vorgesehen (Abromeit 1986, Peele 1988). Mehr oder weniger konzeptlos entwickelte sie sich zu einer der Hauptsäulen des "Thatcherismus" in dem Maße, wie die Regierung ihre leichte Durchsetzbarkeit entdeckte. Firmen aus dem Staatssektor wie British Telecom, British Gas, British Steel, Staatsanteile an Firmen wie British Petroleum, Jaguar oder Rolls Royce sowie eine große Zahl staatlicher Wohnungen

wurden verkauft, Elektrizitäts- und Wasserversorgungsollen noch folgen. Die Einnahmen aus den Privatisierungen von Firmen und Industrien betrugen zwischen den Haushaltsjahren 1979/80 und 1987/88 insgesamt 14,8 Mrd. £, mit steigender Tendenz.[21] Ihr Anteil an den Einnahmen des Haushalts der Zentralregierung stieg von 0,6% im Haushaltsjahr 1979 auf über 5% im Jahr 1986/87. Hinzu kamen noch Einnahmen aus dem Verkauf von Häusern und Sozialwohnungen, die durch den 'Housing Act' von 1980 ermöglicht wurden und bis zum Haushaltsjahr 1987/88 sich auf 8 Mrd. £ beliefen (Peele 1988: 25).

Um den Absatz der Aktien wie auch der Häuser und Wohnungen zu erleichtern, wurden sie tendenziell *unter ihrem Marktwert* verkauft. Dies führte nicht nur zu Kritik von seiten der Gewerkschaften, sondern ebenso z.B. vom Public Accounts Committee des Unterhauses. Die Regierung versuchte ihrerseits, die Unterbewertung mit dem Bestreben zu rechtfertigen, einen "people's capital market" zu etablieren, also durch billige Preise breite Schichten der Bevölkerung zum Aktienkauf zu bewegen. Dies gelang zwar auch, doch konnte die Regierung nicht verhindern, daß gerade die Kleinanleger ihre Aktien bald mit gutem Kursgewinn (aufgrund des niedrigen Ausgabepreises) an Großinvestoren verkauften und somit das Ziel, wie es Mrs. Thatcher vorgeschwebt hatte, nämlich eines Landes, in dem jeder Mann und jede Frau ein Kapitalist sei (Riddell 1985: 257), nicht erreicht wurde. Die dabei von den Aktionären realisierten Gewinne trugen in beträchtlichem Ausmaß dazu bei, den privaten Konsum zu erhöhen. Ebenso wirkte die Möglichkeit, in Zeiten rapide steigender Hauspreise[22] billige 'council houses' erwerben zu können. Viele Besitzer nahmen Hypotheken auf das neuerworbene Eigentum auf und konsumierten einen Teil der anfallenden Vermögenszuwächse.

Festzuhalten bleibt aber, daß das Privatisierungprogramm "radikal kurzfristig" (Abromeit) ist - wenn der Privatisierungsschatz verbraucht ist, wird das Stopfen des Haushaltsloches mit seinen Erlösen unmöglich werden. Das Programm verstößt also mit seiner Kurzfristig-

---

21 Nach OECD Economic Survey United Kingdom 1986/87: 68 sowie Abromeit 1988: 76.

22 Allein im Jahr 1988 stiegen die Hauspreise in Großbritannien um durchschnittlich 35%. Dabei lag in einigen Regionen die Steigerungsrate sogar bei über 50% (Financial Times, 27.1.1989).

keit völlig gegen eines der ursprünglichen Hauptziele des Thatcherismus, nämlich das einer mittel- bis langfristig orientierten Politik.

VI. Gesamtwirtschaftliche Ergebnisse: Ten years largely wasted?

Betrachtet man nach zehn Jahren "Thatcherismus" die gesamtwirtschaftliche Lage, so ergibt sich für die hauptsächlichen makroökonomischen Indikatoren folgendes Bild:[23]

Beim ökonomischen Hauptziel der Regierung, der Senkung der Inflationsrate, ist ein Erfolg zu verzeichnen. Betrug sie 1979 noch 13,4%, so sank sie bis zum Jahr 1987 auf 4,2%. Dieses Absinken geschah aber, wie oben dargelegt, trotz und nicht wegen der Entwicklung der Geldmengenaggregate. Zudem sank die Inflationsrate in den 80er Jahren in allen OECD-Ländern - Großbritannien nimmt hier im Vergleich immer noch einen relativ hohen Rang ein. Seit 1988 ist zudem wieder ein deutlicher Anstieg der Inflation zu verzeichnen, und mit einer Rate von 7,3% liegt Großbritannien zu Ende des Jahres 1989 über den Werten traditioneller Inflationsländer wie Italien oder Spanien.

Das Wachstum des Bruttosozialproduktes war über die letzten zehn Jahre unterschiedlich: nach einem scharfen Einbruch zu Beginn der 80er Jahre (1980: minus 2,3%) stiegen die Wachstumsraten kontinuierlich an. Ein Wert von durchschnittlich 1,9% in den letzten zehn Jahren ist jedoch auch für britische Verhältnisse mäßig: in den beiden vorangegangenen Dekaden lagen die Werte höher. Hinter diesen Durchschnittswerten verbergen sich jedoch, je nach Wirtschaftssektor, sehr unterschiedliche Entwicklungen, die vom Zusammenbruch bis zum Boom reichen (siehe Tabelle 14).

Neben florierenden Branchen im Dienstleistungssektor wie Bank- und Finanzbereich mit Wachstumsraten von jährlich fast 10% schneidet der gesamte Industriebereich mit einem jährlichen Durchschnittswachstum von 0,3% (!) sehr schlecht ab - umso mehr als dieses

---

23 Quellen der Daten sind OECD, Central Statistical Office sowie eigene Berechnungen. Daten und Grafiken finden sich in den jährlichen Surveys der OECD, im statistischen Anhang zu Busch 1989 sowie bei Coutts u.a. 1989. Daten für Ende 1989 aus The Economist, 9.12.1989.

Tabelle 14: Entwicklung von Sektoren und Gesamtwirtschaft (1980 = 100)

Wirtschaftssektor	1979	1986
Agriculture total	90,1	118,8
Industry total	106,9	109,0
- Production	107,1	110,2
- Energy & Water	100,5	125,4
(Coal and coke	97,6	79,3)
(Mineral oil and gas	98,7	153,0)
- Manufacturing	109,5	104,7
(Metals	131,8	110,9)
(Chemicals	110,5	122,3)
(Motor vehicles & parts	115,7	82,6)
- Construction	105,8	102,1
Services total	100,1	117,0
(Banking, finance, insurance etc.	96,0	154,0)
(Communication	97,3	130,8)
(Education & Health	99,0	105,0)
Gross Domestic Product	102,8	113,6

Quelle: Central Statistical Office: Key Data 1987: 21

Wachstum fast ausschließlich durch den Energiesektor (Öl!) bewirkt wurde. Der ganze Bereich des verarbeitenden Gewerbes ist hingegen geschrumpft, der Output liegt hier 1986 fast 5% unter dem des Jahres 1979. Von einem gesamtwirtschaftlichen Erfolg, gar einem "Wirtschaftswunder" zu sprechen, erscheint angesichts solcher Zahlen verfehlt. Vielmehr muß man Geoffrey Maynard (1988: 89) zustimmen, daß "from the output and employment side, the results appear to range from poor to disastrous." Die Arbeitslosigkeit explodierte in den ersten Jahren der Thatcher-Regierung und stieg dann kontinuierlich an: von 1,3 Mio. im Jahr 1979 auf 3,3 Mio. 1986 oder über 11% der Labour Force. Im wirtschaftlichen Boom der Jahre nach 1986 sank auch die Arbeitslosigkeit wieder. Doch ist ihr Stand von 7,6% Ende 1989 für die Spitze des ökonomischen Zyklus und eine an ihrer Kapazitätsgrenze arbeitende Volkswirtschaft immer noch sehr hoch.

Ähnlich wie bei den Wirtschaftssektoren zeigen sich auch bei der Arbeitslosigkeit große Unterschiede: ein starkes Nord-Süd-Gefälle und ein Anwachsen des Unterschiedes zwischen der Region mit der niedrigsten Arbeitslosenquote (South-East) und der mit der höchsten (Nordirland), die Differenz stieg von 5,2% im Jahr 1979 auf 11% im Jahr 1987.

Der bereits angesprochene Niedergang des verarbeitenden Industriesektors spiegelt sich im Rückgang der Beschäftigung in diesem Sektor: sie ging zwischen 1979 und 1987 um 28,6% (!) oder um über 2 Mio. zurück. Diese Entwicklung erklärt, warum trotz der von der Regierung so gerne herausgestellten hohen Produktivitätszuwächse eine Steigerung des Outputs in diesem Sektor nicht stattfand.

Doch hat diese "Deindustrialisierung"[24] auch außenwirtschaftliche Konsequenzen: seit 1983 hat Großbritannien, einst 'workshop of the world', erstmalig ein Handelsdefizit im Bereich des verarbeitenden Gewerbes. Trotz Ölexports gibt es ein Handelsbilanzdefizit und eine in den letzten Jahren sich rapide verschlechternde Leistungsbilanz: 1985 noch 3,4 Mrd. £ im Plus, wies sie 1988 ein Defizit von 14,9 Mrd. £ und 1989 von ca. 22 Mrd. £ auf.[25]

Noch immer wird in Großbritannien zuwenig investiert, fließt das Kapital in hohem Maße nach Übersee, "[...] the new 'prosperity' is based on tilting the balance of national income heavily toward consumption rather than investment." (Hirst u.a. 1989: 166). Offenbar konnte die Wirtschaftspolitik nicht dazu beitragen, daß sich erhöhte Gewinne auch in höheren Investitionen im Inland niederschlugen. Der Netto-Kapitalexport Großbritanniens lag im Jahre 1987 mit 13,4 Mrd. ECU mehr als doppelt so hoch wie der der Bundesrepublik und wurde weltweit nur noch von Japan übertroffen.[26] Der Wirtschaftsaufschwung wurde deshalb durch einen starken Anstieg der Konsumnachfrage getragen. Wie dargelegt, ist dieser zu einem großen Teil auf Auswirkungen der Wirtschaftspolitik zurückzuführen, sowie auf ein starkes Absinken der privaten Sparquote und kostante

---

24 vgl. zur britischen Debatte um die Deindustrialisierung etwa Coates u.a. 1986.

25 Zahlen nach OECD Economic Survey United Kingdom 1988/89: 29 bzw. The Economist, 9.12.1989.

26 Zahlen nach SVR-Gutachten 1988/89, Tabelle 30, S. 110f.

Reallohnsteigerungen ab 1983.

Man muß also festzustellen, daß die Regierung mit ihrer Wirtschaftspolitik ihre *ursprünglich gesteckten* Ziele zu einem großen Teil nicht erreicht hat:

"The point is not that anyone has made perfect forecasts, but that what is now being sold as a success would, at the start of the experiment, have been regarded as a catastrophic failure." (Sharples 1985: 32)

Dies festzuhalten ist wichtig, da die Regierung natürlich das Erreichte als Erfolg hinzustellen versucht. Direkt Beteiligte wie der frühere Energieminister und langjährige Schatzkanzler Nigel Lawson oder der frühere ökonomische Berater der Premierministerin, Alan Walters, äußern sich über die Erfolge der Regierung nur in hymnischer Form: es handele sich um "the rebirth of Britain" (Lawson), die Reformen seien "Britain's Economic Renaissance" (so der Titel eines von Alan Walters verfaßten Buches). Dem stehen Bewertungen der Labour Party gegenüber, Großbritannien befinde sich im "state of collapse" oder "[...] the present government has done more damage more rapidly than any previous administration" (Pollard 1982).

Im allgemeinen sind die Bewertungen jedoch differenzierter, wie es dem wirklichen Ergebnis ja auch entspricht. Samuel Brittan, der ökonomische Chefkommentator der *Financial Times*, weist darauf hin,

"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." (FT 1987: 13f.)

Während einige Erfolge anerkannt werden, verbleiben Skepsis und offene Probleme, angesichts der Tatsache, daß alte Probleme der britischen Volkswirtschaft weiterbestehen:

"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." (Riddell 1985: 277)

VII. Zusammenfassung: Die Steuerungsleistung der Thatcher'schen Politikkonzeption

Wie steht es nun um die Steuerungsleistung der Regierung gegenüber der Volkswirtschaft? Haben sich hier die neuen Strategien und Instrumente der Thatcher'schen Politikkonzeption besser bewährt als die zuvor angewandten, die in den 70er Jahren offenbar gescheitert waren?

Die Regierung hatte zwei Ziele zur Steuerung ausersehen, nämlich

1. Geldmengenziele (in verschiedener Abgrenzung) und
2. das PSBR, die Nettokreditaufnahme des öffentlichen Haushalts.

In dem Maße, in dem die Geldmengenziele aus verschiedenen Gründen, aber offensichtlich, verfehlt wurden, wuchs die Bedeutung des Erreichens der Ziele bei der Nettokreditaufnahme. Letztere wurden jedoch ernsthaft gefährdet durch das Scheitern der Bemühungen, die öffentlichen Ausgaben einzudämmen, was zumindest zum Teil eine Folge der Rezession war.

Die Gefahr, die das Verfehlen auch dieser Ziele für die Legitimität der verfolgten Politik (gerade angesichts der hohen Kosten in Bezug auf Arbeitslosigkeit) gehabt hätte, konnte die Regierung abwenden durch das Ausnutzen einer ursprünglich nicht vorgesehenen Ressourcenquelle, nämlich der Erlöse aus der Privatisierung. Daß dies eigentlich ein Scheitern der ursprünglichen Politikkonzeption bedeutet, verschwieg sie der Öffentlichkeit und verwies stattdessen mit Stolz auf die erreichten, zum Teil übertroffenen Ziele und den Staatshaushalt, dessen Defizit schrumpfte und der 1988 sogar einen Überschuß aufwies. Dennoch führt kein Weg an der Erkenntnis vorbei, daß die zum Teil positiven wirtschaftlichen Resultate wie das kontinuierliche Wachstum nach der Rezession 1980/81 (und in letzter Zeit auch ein Abbau der Arbeitslosigkeit) nicht durch Rigidität und "firm monetary and fiscal discipline" (Lawson 1984: 12f.) erreicht wurden, sondern im Gegenteil durch eine nicht unbeträchtliche Lockerung der anfänglichen Konzeption. Nach dem rigiden monetaristischen Experiment zu Beginn der 80er Jahre (unter dem Schatzkanzler Howe) schaltete Schatzkanzler Lawson auf eine Strategie des 'popular capitalism' um.

VIII. Aktuelle Probleme der britischen Wirtschaftspolitik

Der durch Steuersenkungen und Privatisierungen unterstützte Konsumboom half, die Wahlen des Jahres 1987 zu gewinnen. Als die Wirtschaft bereits auf Hochtouren lief, senkte der Schatzkanzler im Frühjahr 1988 die Steuern und Zinsen noch weiter (Angst vor den Folgen des Börsencrashs im Spätherbst 1987 spielte dabei eine Rolle), was endgültig zu Überhitzungserscheinungen führte. Da Steuererhöhungen aus ideologischen Gründen in Lawson's Konzept nicht möglich sind (die Rolle des Staates soll ja zurückgedrängt werden) und die Regierung alle Beschränkungen für das Kreditvolumen aufgehoben hatte, blieb mit dem Zinssatz nur ein Instrument, um zwei ökonomische Ziele zu erreichen: zum einen die Steuerung der inländischen Nachfrage, zum anderen die Aufrechterhaltung eines hohen Pfund-Wechselkurses.[27] Innerhalb von nur zwei Monaten im Sommer 1988 wurde der Zinssatz (base lending rate) von 7,5% auf 12% erhöht. Doch der private Verbrauch reagierte sehr langsam, so daß die Regierung den Zinssatz bis auf 15% im Herbst 1989 erhöhte. Die hohe Zinsbelastung führte natürlich zu schweren Problemen für die Industrie, deren Investitionsvolumen stark zurückging. Ein Vertrauensverlust auf den internationalen Devisenmärkten ließ den Wechselkurs des Pfundes in den 12 Monaten bis November 1989 um 10% sinken, trotz aller Rhetorik der Treasury, man werde dies verhindern. Doch die dazu nötigen weiteren Zinserhöhungen würden unweigerlich eine schwere Rezession auslösen - hier scheint die Regierung aus ihren Fehlern zu Anfang der 80er Jahre gelernt zu haben und nimmt lieber eine schrittweise Abwertung in Kauf.

Schon jetzt werden jedoch nicht nur von der Confederation of British Industry, sondern auch offiziell vom Schatzamt die Wachstumsaussichten für die Jahre 1990 und 1991 als schlecht eingeschätzt. Die weiterhin bestehenden Schwächen der britischen Volkswirtschaft

---

27 Letzteres ist nach Ansicht der Regierung nötig, um ein Ansteigen der Inflation über höhere Importpreise zu vermeiden und Unternehmern, die hohe Lohnsteigerungen zulassen, keine "soft option" zum Erhalten ihrer Wettbewerbsfähigkeit zu geben, sondern sie zur Änderung ihres Verhaltens zu zwingen (s.a. Maynard 1989: 159).

sowie fortgesetzte Versäumnisse der Regierung im Bereich Infrastruktur[28] und Ausbildung werden es schwierig machen, diese Zeit ohne ein deutliches Wiederansteigen der Arbeitslosigkeit zu überstehen. Die Regierung, ohnehin zur Zeit in der politischen Defensive und in den Meinungsumfragen seit langer Zeit erstmals in's Hintertreffen geraten, muß bis zu den nächsten Wahlen (spätestens im Jahr 1992) mit einer sich deutlich verschlechternden ökonomischen Situation rechnen. So könnte die Wirtschaftspolitik, einst das Gebiet, auf dem sie Kompetenz beanspruchte, Margaret Thatcher beim nächsten Urnengang zum Verhängnis werden.

---

28 Hirst u.a. (1989: 167) sprechen von einem "disastrous collapse of infrastructure investment".