

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Henning Klodt

Großbritannien: Die marktwirtschaftliche Strategie

31. Jg./1998

**2**

## **Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)**

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunkt-heft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

### *Hinweise für Autorinnen und Autoren*

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.  
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104  
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter [http://doku.iab.de/mittab/hinweise\\_mittab.pdf](http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf). Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de)).

### **Herausgeber**

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)  
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB  
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim  
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover  
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin  
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.  
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau  
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

### **Begründer und frühere Mitherausgeber**

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

### **Redaktion**

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: [ulrike.kress@iab.de](mailto:ulrike.kress@iab.de); (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: [gerd.peters@iab.de](mailto:gerd.peters@iab.de); (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de); Telefax (09 11) 1 79 59 99.

### **Rechte**

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

### **Herstellung**

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

### **Verlag**

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: [waltraud.metzger@kohlhammer.de](mailto:waltraud.metzger@kohlhammer.de), Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

### **Bezugsbedingungen**

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten; Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

### **Zitierweise:**

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)  
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)  
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

**Internet:** <http://www.iab.de>

# Großbritannien: Die marktwirtschaftliche Strategie

Henning Klodt, Kiel\*

Großbritannien hat in jüngster Zeit bemerkenswerte Erfolge beim Abbau der Arbeitslosigkeit erzielt. Die standardisierte Arbeitslosenquote ging zwischen 1993 und 1998 von 10 vH auf 6 vH zurück; und es gibt begründete Hoffnung, daß sich der Rückgang in den kommenden Jahren fortsetzen wird. Auch die Beschäftigung und das Arbeitsvolumen haben sich in Großbritannien positiver entwickelt als in Deutschland und den meisten anderen europäischen Ländern.

Der Rückgang der Arbeitslosigkeit in Großbritannien ist nicht durch erhebungstechnische Veränderungen in der nationalen Statistik bewirkt worden, sondern wird durch international standardisierte Meßziffern bestätigt. Auch die starken konjunkturellen Schwankungen in der britischen Wirtschaft bieten allenfalls eine Teilerklärung. Die Arbeitsmarkterfolge erscheinen primär als Ergebnis einer marktwirtschaftlich orientierten Politik, die eine Liberalisierung der Gütermärkte, ein Zurückdrängen des Gewerkschaftseinflusses und eine weitreichende Reform des Steuersystems sowie der sozialen Sicherung umfaßte.

Die Flexibilisierung der britischen Wirtschaft hat es ermöglicht, den Abbau industrieller Arbeitsplätze ohne Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit zu bewältigen. Eine Voraussetzung dafür war die starke Spreizung der Lohnstrukturen, die das Entstehen niedrig entlohnter Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor begünstigte. Die Einkommensverteilung ist demzufolge in Großbritannien wesentlich ungleicher als in Deutschland, aber die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit ist niedriger. Darüber hinaus ist die Einkommensmobilität höher, d.h. niedrig entlohnte Arbeitskräfte haben am britischen Arbeitsmarkt eine relativ gute Chance, auf besser entlohnte Arbeitsplätze hinüberzuwechseln.

## Gliederung

- 1 Einführung
- 2 Halbierung der Arbeitslosenquote: Statistisches Artefakt, konjunkturelles Strohfeuer oder nachhaltiger Erfolg?
  - 2.1 Nationale vs. standardisierte Arbeitslosenquoten
  - 2.2 Zyklus und Trend
  - 2.3 Beschäftigungs- und Arbeitszeitentwicklung
- 3 Kurswechsel in der britischen Wirtschaftspolitik
  - 3.1 Überwindung der Wachstums- und Produktivitätsschwäche
  - 3.2 Liberalisierung der Gütermärkte
  - 3.3 Reformen in der Steuer- und Sozialpolitik
- 4 Neugestaltung der Industrial Relations
- 5 Strukturwandel am britischen Arbeitsmarkt
  - 5.1 Auflösung des strukturellen Anpassungsstaus
  - 5.2 Arbeitskräftemobilität
  - 5.3 Lohndifferenzierung und Einkommensmobilität
- 6 Zusammenfassung und Bewertung: Lehren für den deutschen Arbeitsmarkt?

## Literatur

### 1 Einführung

Die Zeiten, in denen auf Deutschland geschaut wurde, wenn nach Orientierungen für erfolgreiche Arbeitsmarktentwicklungen gesucht wurde, gehören der Vergangenheit an. Der Vorsprung niedriger Arbeitslosigkeit, den Westdeutschland jahrzehntelang vor anderen OECD-Ländern hatte, wurde in

den achtziger Jahren immer geringer und verwandelte sich nach der deutschen Wiedervereinigung in den neunziger Jahren in einen ausgeprägten Nachteil. Dementsprechend hat sich in den letzten Jahren auch die Blickrichtung der Arbeitsmarktforschung geändert: Nunmehr schaut man aus Deutschland auf andere Länder, die bessere Arbeitsergebnisse vorweisen können und aus deren Beispiel möglicherweise Lehren für Deutschland gezogen werden können.

Ursprünglich richtete sich der Blick dabei vor allem auf die Vereinigten Staaten, wo die Beschäftigung seit Beginn der siebziger Jahre durchschnittlich um 2 vH pro Jahr gestiegen ist. Mittlerweile sind weitere Länder hinzugekommen, deren Arbeitsmarktentwicklung als erfolgreich gilt. Dazu zählt neben Neuseeland, den Niederlanden, Irland und Dänemark auch Großbritannien, das im Mittelpunkt dieses Beitrags steht. Seit dem Rezessionsjahr 1993 konnte die britische Arbeitslosenquote um mehr als ein Drittel reduziert werden; die Beschäftigung stieg im gleichen Zeitraum um rund 5 vH.

Wenn die unterschiedlichen Strategien verschiedener Länder zur Überwindung der Arbeitslosigkeit typologisiert werden sollen, dann kann der britische Weg als die marktwirtschaftliche Strategie bezeichnet werden. Seit den frühen achtziger Jahren wird in Großbritannien ein wirtschaftspolitischer Kurs verfolgt, der durch Deregulierung der Gütermärkte, ein Zurückdrängen des Gewerkschaftseinflusses, Liberalisierung der Arbeitsmarktverfassung und umfangreiche sozialpolitische Reformen geprägt ist. Die arbeitsmarktpolitisch relevante Frage lautet, ob und inwieweit all diese Maßnahmen als Voraussetzung dafür gelten können, daß der britischen Wirtschaft die Wende am Arbeitsmarkt gelungen ist.

Das primäre Ziel dieses Beitrags liegt darin, konsistente Erklärungen für die in Großbritannien zu beobachtende Arbeitsmarktentwicklung herauszuarbeiten. Dabei wird als Referenzmaßstab immer wieder auf Vergleichsdaten für Deutschland sowie – soweit möglich und sinnvoll – für die Gesamtgruppe der OECD-Länder bzw. der EU-Länder zurückge-

\* Dr. Henning Klodt ist Leiter der Abteilung „Wachstum, Strukturwandel und internationale Arbeitsteilung“ am Institut für Weltwirtschaft in Kiel. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors.

griffen. Im Verlauf der Analyse soll sich zeigen, ob und inwieweit das britische Beispiel tatsächlich geeignet ist, Anhaltspunkte für Reformmaßnahmen zu finden, die auch in anderen Ländern zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen könnten.

Doch bevor es darum gehen kann, Lehren zu ziehen, muß geklärt werden, ob die britische Arbeitsmarktentwicklung überhaupt als Erfolgsgeschichte angesehen werden kann. Immerhin ist die Arbeitslosenquote in Großbritannien bis Mitte der achtziger Jahre zunächst drastisch in die Höhe geschneilt; und selbst im Jahre 1996 lag die Quote immer noch über dem Niveau der späten achtziger Jahre. Deshalb soll es in diesem Beitrag zunächst darum gehen, anhand verschiedener gesamtwirtschaftlicher Kennziffern zu einem Urteil darüber zu gelangen, ob die britische Wirtschaft nachhaltige Erfolge bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erzielt hat oder ob das Bild am aktuellen Rand eher durch konjunkturelle Sondereinflüsse verzerrt ist (Abschnitt 2).

Eine entscheidende Zäsur in der britischen Wirtschaftspolitik als auch in der britischen Wirtschaftsentwicklung stellte die Amtsübernahme von Premierministerin Margaret Thatcher im Jahre 1979 dar. Damit wurde der Grundstein gelegt für einen wirtschaftspolitischen Kurswechsel, der prägenden Charakter für die gesamten achtziger und neunziger Jahre hatte. Welche gesamtwirtschaftlichen Hintergründe dieser Kurswechsel hatte und welche konkreten Liberalisierungsschritte auf den Güter- und Faktormärkten unternommen wurden, ist in Abschnitt 3 dargestellt. Gesondert erläutert werden die Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Gewerkschaften, die für die gesamte britische Wirtschaftsentwicklung von entscheidender Bedeutung waren (Abschnitt 4).

Da die Amtsübernahme von Margaret Thatcher mittlerweile fast zwei Jahrzehnte zurückliegt, stellt sich die Frage, weshalb die Arbeitsmarkterfolge des marktwirtschaftlich orientierten Kurswechsels in der britischen Wirtschaftspolitik so lange auf sich warten ließen. Seit den frühen achtziger Jahren hat die britische Wirtschaft eine ausgeprägte J-Kurve durchlaufen, die zunächst von einer spürbaren Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Lage und erst in späteren Jahren von Prosperität gekennzeichnet war. Die in diesem Beitrag verfolgte Hypothese lautet, daß sich in den Zeiten vor dem wirtschaftspolitischen Kurswechsel ein Rückstau an Strukturwandel aufgebaut hatte, der zunächst abgetragen werden mußte, bevor sich die Auftriebskräfte in der Breite durchset-

zen konnten. Die Analyse der strukturellen Anpassungsprozesse in der britischen Wirtschaft und der damit verknüpften Strukturwandlungen am Arbeitsmarkt stehen im Mittelpunkt des Abschnitts 5.

In Abschnitt 6 werden einige generalisierende Schlußfolgerungen gezogen, wobei allerdings keine Patentrezepte zu erwarten sind, die unmittelbar auf Deutschland übertragen werden könnten. Letztlich ist die Arbeitsmarktentwicklung jedes einzelnen Landes als Teil seiner historischen Entwicklung anzusehen, die von spezifischen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Faktoren geprägt ist. Die Auseinandersetzung mit den Arbeitsmarkterfahrungen anderer Länder kann allerdings dazu beitragen, die Diskussion im eigenen Lande anzuregen und den Attentismus zu überwinden, der den kontinuierlichen Anstieg der Arbeitslosenquoten als unausweichlich und unabänderbar hinnimmt.

## **2 Halbierung der Arbeitslosenquote: Statistisches Artefakt, konjunkturelles Strohfeuer oder nachhaltiger Erfolg?**

### **2.1 Nationale vs. standardisierte Arbeitslosenquoten**

Der wesentliche Grund, weshalb Großbritannien heute zu denjenigen Ländern zählt, die arbeitsmarktpolitisch als erfolgreich gelten, liegt in dem starken Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Arbeitslosenquote in jüngster Zeit. Nach der in Großbritannien verwendeten Definition liegt die Arbeitslosenquote heute bei 5 vH, während sie in den frühen neunziger Jahren noch mehr als 10 vH betragen hatte.

Die Aussagekraft dieses Indikators ist jedoch eingeschränkt, da die statistische Abgrenzung von Arbeitslosigkeit in den vergangenen Jahren mehrfach geändert wurde. Nach der nationalen Definition gelten in Großbritannien all jene Personen als arbeitslos, die Transferleistungen beziehen, welche in unmittelbarem Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit gewährt werden. Die Anspruchsvoraussetzungen einiger Sozialleistungen sind jedoch von der Arbeitslosigkeit abgekoppelt worden, so daß diejenigen Personenkreise, die diese Sozialleistungen beziehen, aus der Arbeitslosenstatistik herausgefallen sind.<sup>1</sup> Um derartige erhebungstechnische Verzerrungen zu vermeiden, ist es vorzuziehen, auf die von der OECD berechneten standardisierten Arbeitslosenquoten zurückzugreifen, die wiederum auf einem von der ILO entwickelten Konzept beruhen.

Diese standardisierten Arbeitslosenquoten werden für alle Länder nach dem gleichen Schema ermittelt, und zwar auf der Grundlage von Haushaltsbefragungen.<sup>2</sup> Als arbeitslos gilt demnach, wer in der Woche des Erhebungszeitpunkts keiner bezahlten Arbeit nachging, aber in der Lage ist, innerhalb der nächsten zwei Wochen eine Arbeit aufzunehmen, und während der vorangegangenen vier Wochen aktiv nach Arbeit gesucht hat. Für Deutschland liegen die Quoten um rund einen Prozentpunkt unter den nationalen Quoten, wofür in erster Linie die unterschiedlichen Bezugsgrößen verantwortlich sind. Die standardisierten Quoten der OECD sind auf alle zivilen Erwerbspersonen bezogen, während die nationale deutsche Quote nur die abhängigen Erwerbspersonen berücksichtigt. Für Großbritannien dagegen liegt die nationale Quote zumeist geringfügig unter der standardisierten Quote, doch die Veränderungen sind im Zeitablauf zwischen nationaler und standardisierter Arbeitslosenquote nahezu deckungsgleich (vgl. Schaubild A1 im Anhang).<sup>3</sup> Die erwähnten Änderungen in den sozialen Sicherungssystemen haben also nicht zu einer nennenswerten Verzerrung der nationalen Quoten geführt.

<sup>1</sup> Nach Aussage des Sachverständigenrats (1997, S. 33) wurde die statistische Abgrenzung von Arbeitslosigkeit seit Mai 1979 zweieinunddreißigmal geändert, und zwar jedesmal so, daß der Kreis der statistisch erfaßten Arbeitslosen kleiner wurde. Für eine ausführliche Darstellung der methodischen Grundlagen zur britischen Arbeitslosenstatistik vgl. Bartholomew et al. 1995.

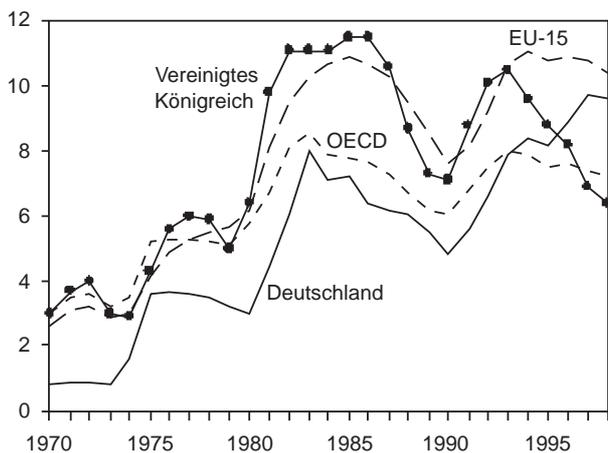
<sup>2</sup> Für Großbritannien werden diese Befragungen vom Office of Population Census and Surveys (OPCS) durchgeführt; für Deutschland stützen sich die Berechnungen auf den Mikrozensus. Da beide Befragungen nur quartalsweise erhoben werden, werden die Monatswerte der standardisierten Arbeitslosenquoten anhand der monatlichen nationalen Arbeitslosenquoten interpoliert. Zur Berechnung der Monatswerte für Großbritannien vgl. Steel 1997.

<sup>3</sup> Es könnte vermutet werden, daß die Anspruchsberechtigten für Arbeitslosenunterstützung nur eine Teilmenge aller Arbeitssuchenden ausmachen würden. Dies trifft jedoch nicht zu. Im Sommer 1994 betrug die Zahl der Arbeitslosen in Großbritannien, die sowohl Arbeitslosenunterstützung beziehen als auch arbeitssuchend sind, 1,62 Millionen. 1,06 Millionen Personen waren nach der OECD-Definition, arbeitssuchend, ohne Arbeitslosenunterstützung zu beziehen, während 0,91 Millionen Personen Arbeitslosenunterstützung bezogen, ohne nach OECD-Definition als arbeitssuchend zu gelten. Insgesamt ergab sich somit eine Gesamtarbeitslosenzahl von 2,53 Millionen nach nationaler Definition und von 2,68 Millionen nach OECD-Definition, d.h. die Abgrenzungsunterschiede hoben sich weitgehend gegenseitig auf (Bartholomew et al. 1995 : 379).

Für einen internationalen Niveauevergleich sind dennoch die standardisierten Quoten vorzuziehen – nicht zuletzt deshalb, weil insbesondere die für Deutschland ausgewiesenen nationalen Quoten kaum mit den nationalen Quoten anderer Länder vergleichbar sind.

Spürbare Erfolge beim Abbau der Arbeitslosigkeit wurden in Großbritannien vor allem in den vergangenen fünf Jahren erzielt. Großbritannien konnte sich damit vom allgemeinen Trend in der Europäischen Union sowie in der OECD abkoppeln, wo die Arbeitslosenquoten nach 1993 weitgehend unverändert blieben. Seit 1996 liegt die britische standardisierte Arbeitslosenquote auch unter der entsprechenden deutschen Quote, während sie im gesamten Zeitraum von 1970 bis in die frühen neunziger Jahre hinein um mehrere Prozentpunkte darüber gelegen hatte (Schaubild 1).<sup>4</sup>

**Schaubild 1: Standardisierte Arbeitslosenquoten für ausgewählte Länder und Regionen (vH) (a)**



(a) Angaben für Deutschland bis 1990 ohne neue Bundesländer.  
Quelle: OECD (a); eigene Berechnungen.

Blendet man den aktuellen Rand aus der Betrachtung aus, so erscheint die britische Arbeitsmarktentwicklung nicht mehr so eindeutig als Erfolgsgeschichte. So hat das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) in einem Minderheitsvotum zum Herbstgutachten der Wirtschaftsforschungsinstitute darauf aufmerksam gemacht, daß die britische Arbeitslosenquote des Jahres 1996 immer noch über den in den Jahren 1989 und 1990 erreichten Werten lag. Für das DIW gilt Großbritannien deshalb nicht „als positives Beispiel für dauerhaften Erfolg“ (DIW et al. 1997: 40). Hätte das DIW auch den äußerst kräftigen Rückgang der britischen Arbeitslosenquote in den Jahren 1997 und 1998 mit in den Blick genommen, wäre sein Minderheitsvotum vielleicht anders ausgefallen.

<sup>4</sup> Das in diesem Beitrag verwendete statistische Material bezieht sich, soweit nicht ausdrücklich anders vermerkt, stets auf das Vereinigte Königreich und nicht nur auf Großbritannien. Im Text wird jedoch – dem allgemeinen Sprachgebrauch folgend – in der Regel der Begriff Großbritannien verwendet.

<sup>5</sup> Die Darstellung erfolgt im halblogarithmischen Maßstab, so daß gleiche prozentuale Änderungen im Zeitablauf gleichen vertikalen Abständen zwischen verschiedenen Beobachtungspunkten entsprechen. Die Werte für 1997 und 1998 stellen eigene Schätzungen auf der Grundlage der Gemeinschaftsdiagnose der Wirtschaftsforschungsinstitute dar. Sie entsprechen weitgehend den Schätzungen der OECD (1997: 4)

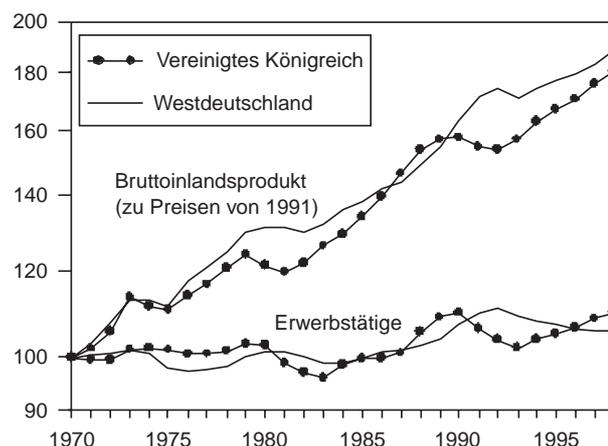
<sup>6</sup> Nach Giersch (1977) war die Persistenz des realen Wechselkurses letztlich darauf zurückzuführen, daß die Gewerkschaften nach der Geldillusion auch ihre „Wechselkursillusion“ verloren hatten. In dieser Zeit büßte übrigens das britische Pfund auch seine Rolle als internationale Reservewährung ein, so daß die Geldpolitik mit dem zusätzlichen Problem der Kontraktion des Währungsraums konfrontiert war.

Wie skeptisch die Arbeitsmarktperspektiven lange Zeit auch in Großbritannien selbst eingeschätzt wurden, zeigt sich bei Layard, Nickell und Jackman (1991 : 448), die eine natürliche Arbeitslosenquote (NAIRU) von 8 vH diagnostizierten und deshalb einen dauerhaften Wiederanstieg der tatsächlichen Arbeitslosenquote um zwei oder mehr Prozentpunkte für unausweichlich hielten, wenn die britische Wirtschaft nicht zu ständig steigenden Inflationsraten wie in den siebziger Jahren zurückkehren wolle. Auch Blanchflower/Freeman (1993) erklärten die britischen Arbeitsmarktreformen als gescheitert. Sie hätten lediglich bewirkt, daß Großbritannien die Übel zweier Welten miteinander kombiniert hätte, nämlich die hohe Lohnungleichheit des amerikanischen Modells und die hohe Arbeitslosigkeit des europäischen Modells. In einer neueren Studie dagegen kommt Nickell (1997) zu der Einschätzung, daß die gleichgewichtige Arbeitslosenquote in Großbritannien tendenziell zurückgehen werde, wenn es gelänge, das Qualifikationsprofil der britischen Arbeitskräfte zu verbessern.

## 2.2 Zyklus und Trend

Erschwert wird das Urteil über die britische Arbeitsmarktentwicklung allerdings durch die starken konjunkturellen Schwankungen, denen das Land ausgesetzt ist. Wie aus Schaubild 2 ablesbar, waren die zyklischen Ausschläge von Produktion und Beschäftigung in Großbritannien weitaus ausgeprägter als in Westdeutschland.<sup>5</sup> Insbesondere die britische Geldpolitik hat durch mehrere abrupte Kurswechsel dazu beigetragen, das Wechselspiel von Boom und Rezession zu verstärken. In den siebziger Jahren beispielsweise wurde versucht, mit einer Politik des leichten Geldes eine Abwertung des britischen Pfunds zu erreichen, um die Konkurrenzfähigkeit auf den Weltmärkten zu stärken. Da die Tarifparteien die importierte Inflation jedoch in ihre Lohnabschlüsse einkalkulierte, kam es zu einem inländischen Preisauftrieb, der den realen Wechselkurs trotz nominaler Abwertung weitgehend unverändert ließ.<sup>6</sup> Nach dem Scheitern dieser Politik folgte ein geldpolitisches Bremsmanöver, das in die scharfe Rezession von 1980/81 mündete.

**Schaubild 2: Bruttoinlandsprodukt und Erwerbstätige im Vereinigten Königreich und in Westdeutschland**



Quelle: Sachverständigenrat (1997); eigene Berechnungen.

Der Versuch, mit geldpolitischen Instrumenten den Wechselkurs zu beeinflussen, spielte auch für die Rezession zu Beginn der neunziger Jahre eine entscheidende Rolle. Die britische Notenbank sah sich gezwungen, einen restriktiven Kurs zu fahren, wenn sie den Verbleib des britischen Pfundes im

Europäischen Währungssystem gewährleisten wollte. Diese Bemühungen blieben letztlich erfolglos, denn zum September 1992 mußte das Pfund aus dem EWS ausscheren. Erreicht hatte man allerdings, daß die britische Wirtschaft nach einer langen Aufschwungphase in die tiefe Rezession von 1991/92 stürzte. In den Jahren danach, als die britische Notenbank vom Zwang der Wechselkursstabilisierung befreit war, setzte ein kräftiger Aufschwung ein, der bis heute andauert. Vor diesem Hintergrund stellt sich natürlich die Frage, ob demnächst mit einer erneuten Rezession zu rechnen ist, in der die Erfolge beim Abbau der Arbeitslosigkeit wieder zunichte gemacht werden.

Aus gegenwärtiger Sicht ist zwar mit einer gewissen konjunkturellen Abkühlung in den nächsten Jahren zu rechnen, aber kaum mit einer scharfen Rezession. Die britische Notenbank hat bereits im Jahre 1997, als sie unter der neuen Labour-Regierung weitgehende Unabhängigkeit erlangte, vorsichtige Bremschritte eingeleitet, die den Preisaufrtrieb unter Kontrolle bringen sollen, ohne das Wachstum und die Beschäftigung allzu sehr zu gefährden. Es erscheint nicht ausgeschlossen, daß dann die Arbeitslosigkeit wieder leicht zunehmen wird, doch eine Rückkehr zu Arbeitslosenquoten in der Größenordnung von 10 vH ist kaum zu befürchten. Somit erscheint die Schlußfolgerung gerechtfertigt, daß die Halbierung der Arbeitslosenquote, die in Großbritannien seit 1993 erzielt werden konnte, kein reines konjunkturelles Strohfeuer darstellt.

### 2.3 Beschäftigungs- und Arbeitszeitentwicklung

Zur Beurteilung der Arbeitsmarktentwicklung kommt es nicht allein auf die Veränderung der Arbeitslosenquote an. Ein funktionsfähiger Arbeitsmarkt sollte es nicht nur ermöglichen, die Arbeitslosigkeit gering zu halten, sondern er sollte auch hinreichende Beschäftigungs- und Einkommensperspektiven bieten für jene Personen, die eine Erwerbstätigkeit anstreben. Ein Rückgang der Arbeitslosigkeit, der verursacht wird durch eine Ausweitung des Vorruhestandes, durch den Ausbau der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu einem zweiten Arbeitsmarkt oder gar durch eine Entmutigung Erwerbsloser, sich als arbeitssuchend registrieren zu lassen, ist sicherlich weniger positiv zu beurteilen als ein Rückgang der Arbeitslosigkeit, der durch Schaffung neuer Arbeitsplätze im regulären Arbeitsmarkt erzielt wird.

Wie die in Tabelle 1 zusammengestellten Indikatoren zeigen, hat mit dem Rückgang der Arbeitslosigkeit in Großbritannien seit 1985 auch die Beschäftigung kräftig zugenommen, und zwar mit 7,4 vH gegenüber Vergleichswerten von rund 5 vH für Deutschland und den Durchschnitt der Europäischen Union. Auch die Erwerbsneigung der Bevölkerung hat in Großbritannien stärker zugenommen als anderswo, wie sich an der Zunahme der Erwerbsquote ablesen läßt. Offenbar haben die verbesserten Aussichten, einen Arbeitsplatz zu finden, viele Personen dazu veranlaßt, aus der stillen Reserve in den Kreis der Erwerbspersonen hinüberzuwechseln. Im Zuge der Tertiarisierung und der zunehmenden Erwerbsbeteiligung von Frauen hat auch in Großbritannien die Teilzeitarbeit an Bedeutung gewonnen, doch der Anstieg der Teilzeitquote war weitaus weniger ausgeprägt als in Deutschland oder im EU-Durchschnitt.<sup>7</sup> Mechanistische Erklärungsansätze, nach denen der Rückgang der Arbeitslosigkeit durch eine Umverteilung

von Arbeit im Zuge einer allgemeinen Arbeitszeitverkürzung bewirkt worden wäre, scheiden für Großbritannien also aus. Im Gegenteil: Die durchschnittliche Jahresarbeitszeit lag in Großbritannien in allen drei Stichjahren über dem deutschen Niveau, und der Rückgang im Zeitablauf war in Deutschland weitaus ausgeprägter.

**Tabelle 1: Indikatoren zur Arbeitsmarktentwicklung im Vereinigten Königreich, in Deutschland und in der Europäischen Union**

	1985	1990	1995	1985-95 (vH)
Vereinigtes Königreich				
Erwerbstätige (Mio)	24,4	26,9	26,2	7,4
Erwerbsquote (b)	74,9	78,0	76,6	2,3
Teilzeitquote	21,2	21,7	24,1	13,7
Jahresarbeitszeit (1000 h)	1767,0	1772,6	1734,5	-1,8
Deutschland				
Erwerbstätige (Mio)	26,5	28,5/36,5	34,9	5,3 (d)
Erwerbsquote (b)	67,9	69,3/71,6	69,5	0,2 (d)
Teilzeitquote (c)	12,8	15,2/15,5	16,3	27,3 (d)
Jahresarbeitszeit (1000 h)	1702,4	1616,0	1558,7	-8,4
EU – 15 (a)				
Erwerbstätige (Mio)	134,1	143,8/151,7	148,0	5,0 (d)
Erwerbsquote (b)	66,4	67,9/68,3	67,7	1,4 (d)
Teilzeitquote	12,5	13,5/13,8	16,0	28,0 (d)

(a) 1985: Ohne neue Bundesländer. 1990: Erste Angabe ohne neue Bundesländer 1990; zweite Angabe incl. neue Bundesländer 1991. – (b) Erwerbstätige plus Arbeitslose in vH der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren. – (c) Teilzeitbeschäftigte in vH der Erwerbstätigen. – (d) Strukturbruch 1990/91 herausgerechnet mit Shift-Faktor für 1991 (Angaben für 1991 mit und ohne neue Bundesländer).

Quelle: Europäische Kommission, Beschäftigung in Europa 1996; OECD (b); eigene Berechnungen.

Die unterschiedlichen Tendenzen bei der Arbeitszeitentwicklung in Großbritannien und Deutschland werden noch deutlicher, wenn man die durchschnittlichen Wochenarbeitszeiten von vollzeitbeschäftigten Industriearbeitern miteinander vergleicht (Tabelle 2). Die in Deutschland in vielen Tarifbereichen vollzogene Reduzierung der regulären Arbeitszeit von 40 in Richtung auf 35 Wochenstunden findet in Großbritannien keine Entsprechung; die Wochenarbeitszeit hat im Trend sogar leicht zugenommen. Dabei sollte der Wert für 1994 allerdings nicht überinterpretiert werden, da er sich auf einen anderen Berichtsmonat und eine andere Berichtsregion als die übrigen Werte bezieht.

**Tabelle 2: Durchschnittliche Wochenarbeitszeiten der Arbeiter in der Verarbeitenden Industrie (a)**

	Vereinigtes Königreich	Westdeutschland
1980	40,1	41,5
1985	41,8	40,7
1990	41,5	39,7
1994	43,4 (b)	38,6

(a) Geleistete Stunden im Oktober zuzüglich der wegen Urlaub, Krankheit, gesetzlicher Feiertage usw. bezahlten arbeitsfreien Stunden. – (b) Angabe für April und ohne Nordirland.

Quelle: Statistisches Bundesamt (a).

Nicht gesondert ausgewiesen ist hier die Veränderung des Arbeitsvolumens; sie läßt sich aber errechnen aus den in Tabelle 1 ausgewiesenen Veränderungsraten der Erwerbstätigen-

<sup>7</sup> Besonders ausgeprägt war die Zunahme der Teilzeitquote in den Niederlanden. Sie stieg dort von 22,7 vH im Jahre 1985 über 31,8 vH im Jahre 1990 auf 37,4 vH im Jahre 1995 an.

zahlen und der Jahresarbeitszeiten. Demnach hat die Zahl der insgesamt geleisteten Arbeitsstunden in Großbritannien von 1985 bis 1995 um 5,6 vH zugenommen, während sie in Deutschland im gleichen Zeitraum um 3,1 vH zurückgegangen ist. Die weitverbreiteten Vorstellungen, mehr Arbeitsplätze könnten letztlich nur durch Umverteilung der vorhandenen Arbeit geschaffen werden, stehen somit in eindeutigen Widerspruch zu den britischen Erfahrungen.

Als Zwischenergebnis kann festgehalten werden, daß der spürbare Rückgang der Arbeitslosigkeit in Großbritannien nicht mit Erhebungstechnischen Veränderungen in der Arbeitslosenstatistik, nicht mit konjunkturellen Sondereinflüssen und auch nicht mit einer abnehmenden Erwerbsneigung oder einer Strategie der allgemeinen Arbeitszeitverkürzung erklärt werden kann. Offenbar ist es in Großbritannien durchaus gelungen, nachhaltige Erfolge beim Abbau der Arbeitslosigkeit zu erzielen, deren Erklärung letztlich auf der Angebotsseite der britischen Wirtschaft zu suchen ist.

### 3 Kurswechsel in der britischen Wirtschaftspolitik

In der arbeitsmarktpolitischen Diskussion spielt neben der Anzahl der in einer Wirtschaft verfügbaren Arbeitsplätze auch deren Qualität eine zentrale Rolle. Der angelsächsische Weg zu mehr Beschäftigung, wie er von den Vereinigten Staaten, Neuseeland und auch von Großbritannien beschränkt wurde, ist geprägt von einer starken Spreizung der Einkommensverteilung und einer Reduzierung des Niveaus der sozialen Sicherung, die manchen Beobachtern aus kontinental-europäischer Sicht wenig nachahmenswert erscheinen. Es sollte allerdings im Blick behalten werden, daß die gesamtwirtschaftliche Ausgangslage in Großbritannien in den siebziger und frühen achtziger Jahren deutlich ungünstiger war als etwa in Deutschland. Großbritannien hatte schon seit vielen Jahrzehnten mit einer vergleichsweise schwachen Wirtschaftsentwicklung zu kämpfen. Während die Diskussion in Deutschland immer noch von der Zielvorstellung geprägt wird, zu den Zeiten überdurchschnittlich günstiger Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven zurückzukehren, muß für Großbritannien die Meßlatte der Erfolgsbeurteilung möglicherweise tiefer gelegt werden.

#### 3.1 Überwindung der Wachstums- und Produktivitätsschwäche

So wie zu Zeiten von Karl May (1893) die Türkei als „der kranke Mann am Bosphorus“ galt, so wurde Großbritannien noch vor gar nicht langer Zeit als „der kranke Mann Europas“ tituliert. Die einstige wirtschaftliche und technologische Führungsmacht der industriellen Revolution konnte schon in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts mit dem Wachstumstempo anderer Industrieländer nicht mehr mithalten, und der relative Niedergang setzte sich in der Nachkriegszeit beschleunigt fort. Noch im Jahre 1960 lag das Pro-Kopf-Einkommen von Großbritannien (zu Kaufkraftparitäten) um 23 vH über dem Durchschnitt der Europäischen Union (EU 12); im Jahre 1970 betrug der Vorsprung nur noch 3 vH; und im Jahre 1980 hatte er sich in einen Rückstand von 3 vH verwandelt. Im Verlauf der achtziger und frühen neunziger Jahre dagegen stabilisierte sich die Lage. Zwar konnte der Rückstand zum EU-Durchschnitt nicht geschlossen werden, er nahm aber auch nicht weiter zu (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1992 : 204).

Bei den Wachstumsraten von Bruttoinlandsprodukt und Arbeitsproduktivität konnte Großbritannien in den achtziger

**Tabelle 3: Jahresdurchschnittliche Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts und der Arbeitsproduktivität in konstanten Preisen (vH)**

	Vereinigtes Königreich	Deutschland (a)	EU-15
Bruttoinlandsprodukt			
1970-80	1,93	2,72	2,97
1980-90	2,67	2,25	2,33
1990-98 (b)	1,72	1,72	1,71
Arbeitsproduktivität			
1970-80	1,66	2,56	2,63
1980-90	2,03	1,69	1,69
1990-98 (b)	1,90	2,75	2,29

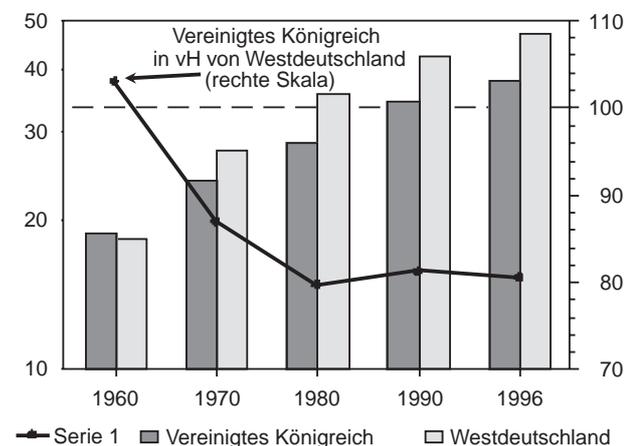
(a) 1970-1990: Westdeutschland. – (b) Eigene Schätzung.

Quelle: OECD (a, d); eigene Berechnungen.

Jahren sogar einen Vorsprung vor Deutschland und den übrigen Ländern der Europäischen Union erzielen (Tabelle 3). Die Produktivitätsunterschiede der neunziger Jahre dagegen sind – anders als die der siebziger und achtziger Jahre – nicht der Reflex unterschiedlicher Wachstumsdynamik beim Bruttoinlandsprodukt, sondern Ausdruck unterschiedlicher Rationalisierungsanstrengungen, die insbesondere in Deutschland zu einem freisetzungsbefördernden Produktivitätsschub geführt haben. Insgesamt können die Daten der Tabelle 3 dahingehend interpretiert werden, daß die britische Wirtschaft im europäischen Vergleich ihre Wachstums- und Produktivitätsschwäche aus den sechziger Jahren erfolgreich überwunden hat.

Nachzeichnen läßt sich die schwache Wirtschaftsentwicklung Großbritanniens in früheren Jahrzehnten auch anhand eines Vergleichs der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivitäten mit Westdeutschland (Schaubild 3). Dafür wurde das Bruttoinlandsprodukt der beiden Länder (jeweils zu Preisen von 1991) in Relation gesetzt zu der Zahl der Erwerbstätigen; und diese Angaben in nationaler Währung wurden mit den Kaufkraftparitäten für das Jahr 1991 in US-Dollar umgerechnet. Um eine Verzerrung der Darstellung im Zeitablauf durch Niveaueffekte zu vermeiden, wurden die Produktivitätsniveaus in einem halblogarithmischen Maßstab abgetragen.

**Schaubild 3: Niveau der Arbeitsproduktivität (a) im Vereinigten Königreich und in Westdeutschland**



(a) Bruttoinlandsprodukt zu Preisen und Kaufkraftparitäten von 1991 in 1000 US-Dollar je Erwerbstätigen.

Quelle: OECD (a, b); eigene Berechnungen.

Wie Schaubild 3 zeigt, verfügte Großbritannien noch im Jahre 1960 über einen Produktivitätsvorsprung gegenüber Westdeutschland, der sich aber bis zum Jahre 1970 in einen Rückstand verwandelte. Im Verlauf der siebziger Jahre nahm der Rückstand sogar noch zu. Nach 1980 gelang es jedoch, diesen relativen Niedergang zu stoppen und mit dem Produktivitätsfortschritt in Westdeutschland Schritt zu halten.

Die Diskussion um die Ursachen der britischen Wachstumschwäche setzte bereits in den sechziger Jahren ein. Damals vertrat beispielsweise Nicholas Kaldor die These, Großbritannien verfüge über einen überdimensionierten Dienstleistungssektor, der nicht zu seinem wirtschaftlichen Entwicklungsstand passe und dessen geringes Produktivitätspotential die Wachstums- und Produktivitätsperspektiven der gesamten Wirtschaft beschränken würde. „The trouble with the British economy is that it has reached a high stage of ‘maturity’ earlier than others, with the result that it has exhausted the potential for fast growth before it had attained particularly high levels of productivity or real income per head“ (Kaldor 1966 : 3).<sup>8</sup>

Im Verlauf der siebziger Jahre gewannen jedoch andere Erklärungsmuster die Oberhand. Das schwache Wirtschaftswachstum und die vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit wurden zunehmend mit Funktionsstörungen am britischen Arbeitsmarkt erklärt, die wiederum auf den hohen Gewerkschaftseinfluß zurückgeführt wurden. Tatsächlich war der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Großbritannien höher als in den meisten anderen Ländern. Vor allem aber gab es keine durch Dachverbände koordinierten Tarifverhandlungen für gesamte Industriebereiche, sondern die Einzelgewerkschaften waren nach Berufsgruppen organisiert, die für ihre Klientel möglichst günstige Tarifabschlüsse erzielen wollten und kaum Rücksicht auf gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge nahmen. Fast sprichwörtlich ist die von den Gewerkschaften erzwungene Regelung geworden, nach der auch auf Dieselloks Heizer mitfahren mußten, damit deren Arbeitsplätze nach Abschaffung der Dampfloks gesichert blieben (Eltis 1983 : 105).<sup>9</sup>

Besonders stark war die Position der Gewerkschaften in jenen Betrieben, die zu „closed shops“ erklärt wurden, d.h. in die nur gewerkschaftlich organisierte Arbeitskräfte aufgenommen wurden.<sup>10</sup> Hier war eine Außenseiterkonkurrenz von gewerkschaftlich nicht organisierten Arbeitskräften von vornherein vertraglich ausgeschlossen. Die closed shops repräsentieren somit den Extremfall des Insider-Outsider-Modells (Lindbeck/ Snower 1986), in dem die Gewerkschaften die

Möglichkeit haben, ohne Rücksicht auf die gesamtwirtschaftliche Arbeitsmarktsituation die Interessen der Arbeitsplatzinhaber durchzusetzen.

Seinen politischen Niederschlag fand das wachsende Unbehagen an der Erstarrung des Arbeitsmarktes in der Parlamentswahl des Jahres 1979, in der Margaret Thatcher Premierministerin wurde. „Thatcherism“ wurde in den Folgejahren zum Synonym für eine Politik, die auf konsequente Liberalisierung und Deregulierung der Güter- und Arbeitsmärkte setzt und die eine Marktwirtschaft mit möglichst klein geschriebenen Adjektiven anstrebt. Sowohl in Großbritannien als auch weit über nationale Grenzen hinaus fand diese Politik ein ausgesprochen polarisiertes Echo. Was den einen als längst überfällige Befreiung der Marktkräfte von staatlichen und gewerkschaftlichen Fesseln erschien, galt den anderen als Ausdruck nackten Manchester-Kapitalismus und sozialer Kälte. Die sachliche, nüchtern bilanzierende Auseinandersetzung mit den tatsächlich erfolgten Politikmaßnahmen geriet dabei zuweilen ins Hintertreffen.

### 3.2 Liberalisierung der Gütermärkte

Bei der Liberalisierung der Gütermärkte verfolgte die Thatcher-Regierung sowohl die Strategie der Privatisierung als auch die Strategie der Deregulierung. Bei der Privatisierung wurden zwei Programme aufgelegt, wobei sich das Programm I auf den Verkauf öffentlicher Unternehmen und das Programm II auf den Verkauf von staatlichen Anteilen an kommerziellen Unternehmen bezog. Beide Programme liefen in den frühen achtziger Jahren an und sind bis heute nicht vollständig abgeschlossen.

Bei den öffentlichen Unternehmen ragten vor allem die Privatisierung der British Telecom im Jahre 1984 (Verkaufspreis: 3,7 Mrd. Pfund) und der British Gas Corporation (Verkaufspreis: 5,1 Mrd. Pfund) heraus. Die größten Einzelposten beim Verkauf von Staatsanteilen an kommerziellen Unternehmen stellten die Anteile an der British Petroleum, die in mehreren Tranchen bis 1987 verkauft wurden (Gesamterlös: 7,8 Mrd. Pfund), sowie die Anteile an Rolls Royce, die 1987 veräußert wurden (Erlös: 1,0 Mrd. Pfund), dar.<sup>11</sup> Insgesamt ging der Anteil der in öffentlichen Unternehmen beschäftigten Arbeitskräfte an der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung vom Beginn bis zum Ende der achtziger Jahre von rund 8 vH auf weniger als 4 vH zurück, und der Beitrag dieser Unternehmen am Bruttoinlandsprodukt sank von 10 vH auf 5 vH (Fröhlich / Schnabel 1990).

Für die Durchsetzung des Wettbewerbs wichtiger noch waren die umfassenden Deregulierungsmaßnahmen, die ebenfalls zu Beginn der achtziger Jahre eingeleitet wurden. Insbesondere im Dienstleistungssektor sowie im Energiebereich wurden weitreichende Marktöffnungen vollzogen, die etablierte staatliche und private Anbieter unter Wettbewerbsdruck setzten (Tabelle 4).

Welche Hindernisse bei einer solchen Strategie zu überwinden sind, zeigt sich besonders plastisch am Beispiel der Telekommunikation:<sup>12</sup> Bereits im Jahre 1981 wurde das Monopol der British Telecom bei Mehrwertdiensten und Endgeräten weitgehend aufgehoben, und im Jahre 1982 erhielt das Mercury-Konsortium als erster privater Wettbewerber eine Telefondienstlizenz. Der Wettbewerb kam jedoch nur zögerlich in Gang, da British Telecom und Mercury hohe Anreize für abgestimmte Verhaltensweisen hatten. Lediglich Großkunden bekamen gewisse Vorteile in Form sinkender Preise und verbesserter Qualität zu spüren. Als dann

<sup>8</sup> Wieder aufgegriffen wurde diese Sichtweise in der Deindustrialisierungsdebatte, die in den Vereinigten Staaten von Bluestone und Harrison (1982) ausgelöst und später als spezifisches Erklärungsmuster auch für die britischen Wirtschaftsprobleme herangezogen wurde (Rowthorn / Wells 1987).

<sup>9</sup> Nach Olson (1982) werden besonders hohe gesamtwirtschaftliche Ineffizienzen von jenen Interessengruppen verursacht, die einerseits groß genug sind, um sich im politischen Willensbildungsprozeß wirksam durchzusetzen, die aber andererseits so klein sind, daß sie von den gesamtwirtschaftlich negativen Auswirkungen ihres Handelns nur geringfügig betroffen sind. Er weist darauf hin, daß es in vielen britischen Unternehmen gleichzeitig mehrere Gewerkschaften gab, die jede für sich über Monopolmacht für ihre jeweilige Berufsgruppe verfügten, aber keinen nennenswerten Anteil an der Gesamtbeschäftigung hatten (Olson 1982: 78).

<sup>10</sup> Nach deutschem Recht würden closed shops gegen die Verfassung verstoßen, da die in Artikel 9 Absatz 3 Grundgesetz garantierte Koalitionsfreiheit auch die negative Koalitionsfreiheit umfaßt, also das Recht, sich nicht einer Gewerkschaft anzuschließen.

<sup>11</sup> Für einen umfassenden Überblick der Privatisierungsmaßnahmen vgl. Sakowsky 1992.

<sup>12</sup> Zu dieser Darstellung vgl. Klodt, Laaser, Lorz, Maurer 1995.

**Tabelle 4: Wichtige Maßnahmen zur Deregulierung der Güter- und Finanzmärkte im Vereinigten Königreich**

Gesetz	Datum	Wesentlicher Inhalt
Broadcasting Act	1980	Zulassung eines zweiten Fernsehdienstes
Transport Act	1980	liberalisierter Markt Zugang beim Überlandbusdienst
Telecommunications Act	1981	Beginn der Deregulierung im Fernmeldewesen
Oil and Gas Act	1982	Deregulierung des Energiemarktes
Energy Act	1983	Durchleitungsrecht für Stromerzeuger durch das Hochspannungsnetz (Third Party Access)
Telecommunications Act	1984	Aufhebung des staatlichen Fernmelde-monopols
Transport Act	1985	Freier Markt Zugang im öffentlichen Personennahverkehr
Airports Act	1986	Privatisierung der Flughafenüberwachung
Gas Act	1986	Aufhebung der Monopolrechte von British Gas
Banking Act	1987	Deregulierung des Depotgeschäfts
Energy Act	1989	Entflechtung nationaler Elektrizitätsversorger und Markt Zugang für ausländische Anbieter; stufenweise Aufhebung aller Monopolrechte der Stromversorger
Telecommunications Act	1991	Freier Markt Zugang zu Telekommunikationsdiensten
Transport Act	1994	Trennung von Fahrweg und Betrieb bei Eisenbahnen sowie Zulassung Dritter zum Bahnbetrieb

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Kay / Vickers 1988; Sakowsky 1992; Kumkar 1994; Boss et al. 1996.

jedoch im Jahre 1991 sämtliche Markt Zugangsschranken für private Anbieter aufgehoben wurden, kam es zu Preissenkungen auf breiter Front, von denen auch Privatkunden profitierten. Eine entscheidende Rolle spielten dabei die Netze privater Kabel-TV-Anbieter, die es ermöglichten, in Konkurrenz zu den beiden etablierten Anbietern Telefondienste auf eigenen Netzen bis in die einzelnen Haushalte hinein anbieten zu können.<sup>13</sup>

Ähnliche Erfahrungen wurden im Energiebereich gemacht, wo es ebenfalls nicht von heute auf morgen gelang, auf ehemals staatlich regulierten Märkten einen funktionsfähigen Wettbewerb zu entfachen. So ist im Strommarkt die letzte Stufe der Deregulierung, mit der die Gebietsmonopole der Stromversorger vollständig aufgehoben wurden, erst zum 1. Januar 1998 in Kraft getreten. Insofern ist die Deregulierungspolitik, die von der Thatcher-Regierung eingeleitet wurde, nicht als „Big Bang“ zu verstehen, sondern als kontinuierlicher Prozeß, der bis heute andauert.

<sup>13</sup> Hier liegt ein wesentlicher Unterschied zu dem zum 1. Januar 1998 vollzogenen Liberalisierung des Telefonverkehrs in Deutschland, denn bei der Privatisierung der Deutschen Telekom AG im Jahre 1996 wurde versäumt, die Kabel-TV-Netze getrennt zu privatisieren. Deshalb dürfte es in Deutschland sehr viel länger dauern als in Großbritannien, bis die Preissenkungspotentiale der Liberalisierung vollständig beim Endverbraucher ankommen.

<sup>14</sup> Deutlich unterzeichnet sind allerdings die Ausgaben für Deutschland in den neunziger Jahren, da weder die allgemeine Investitionszulage noch die umfangreichen Sonderabschreibungen in den neuen Ländern in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als Subventionen verbucht werden.

Gleichwohl kann kein Zweifel daran bestehen, daß die Güter- und Finanzmärkte in Großbritannien mittlerweile weitaus stärker liberalisiert sind als in den meisten anderen Ländern. Diese Einschätzung wird bestätigt durch internationale Vergleichsstudien, in denen das Ausmaß der Regulierung mit aggregierten Rangziffern bewertet wird. Bei diesen Studien liegt Großbritannien stets auf den vorderen Plätzen, während Deutschland eher auf mittleren bis hinteren Rängen zu finden ist (Tabelle 5).

**Tabelle 5: Indikatoren für die Regulierungsdichte im internationalen Vergleich (a)**

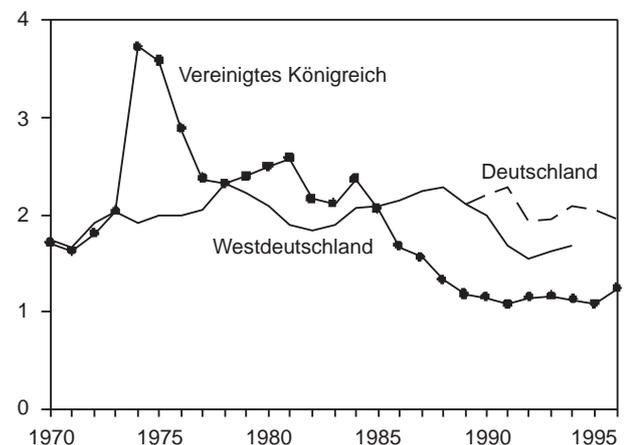
Quelle	Vereinigtes Königreich	Deutschland
Koedijk/Kremers (1996)		
Gesamtwirtschaft	2	8,5
Gütermärkte	3	7,5
Gwartney et al. (1996)		
Gesamtwirtschaft	1	4,5
Güter- und Faktormärkte	3	2
Holmes et al. (1997)		
Gesamtwirtschaft	2,5	4,5

(a) Rang 1 = Land mit der geringsten Regulierungsdichte. Rang 11 = Land mit der höchsten Regulierungsdichte.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach van Ark / de Haan (1997).

Der Rückzug des Staates aus der Wirtschaft zeigt sich nicht nur an den Privatisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen, sondern auch am Abbau von Subventionen, die überwiegend der Konservierung von Altindustrie gedient hatten. In Schaubild 4 sind die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ausgewiesenen Finanzhilfen in Relation zum Bruttoinlandsprodukt ausgewiesen. Dabei bleiben insbesondere die als Steuererleichterung gewährten Subventionen außer Betracht, aber auch bei den Finanzhilfen sind die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen lückenhaft. Das Subventionsniveau insgesamt wird durch diese Zahlen also deutlich unterschätzt, doch die Veränderung im Zeitablauf dürfte zutreffend abgebildet sein.<sup>14</sup> Demnach ist es vor allem nach den Bergarbeiterstreiks von 1984, über die in Abschnitt 4 näher berichtet wird, zu einem deutlichen Subventionsabbau in der britischen Wirtschaft gekommen.

**Schaubild 4: Subventionen (a) in vH des Bruttoinlandsprodukts im Vereinigten Königreich und in Deutschland**



(a) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Quelle: OECD (c).

### 3.3 Reformen in der Steuer- und Sozialpolitik

Zum konservativen Programm des Rückzugs des Staates aus der Wirtschaft gehörte auch eine Reduzierung der Steuer- und Abgabenbelastung sowie eine Reform der sozialen Sicherung. Im Einkommensteuerrecht wurden im Jahre 1979 die fünf höchsten von elf Steuerklassen gestrichen und damit der Spitzensteuersatz von 83 vH auf 60 vH gesenkt. Seit 1992 gibt es nur noch drei Steuerklassen, und der Spitzensteuersatz liegt bei 40 vH. Darüber hinaus wurden die Zusatzbesteuerung von Kapitalerträgen sowie das Ehegattensplitting und die Kinderfreibeträge gestrichen.<sup>15</sup> Entsprechende Steuersenkungen gab es bei den Ertragsteuern für Unternehmen. Zur Gegenfinanzierung wurden die Expansion der Staatsausgaben eingeschränkt und die indirekten Steuern erhöht. So wurde die allgemeine Mehrwertsteuer im Jahre 1979 von 8 vH auf 15 vH und im Jahre 1991 auf 17,5 vH angehoben. Hinzu kamen zahlreiche Erhöhungen bei einzelnen Verbrauchsteuern.<sup>16</sup>

Auch in den Sozialsystemen erfolgten nachhaltige Änderungen, die sich jedoch weniger auf das Gesamtvolumen der Sozialleistungen und mehr auf ihre Struktur ausgewirkt haben. Die grundlegende Zielsetzung lag darin, insbesondere im Bereich niedriger Einkommen die Grenzbelastung zusätzlicher Einkommen zu verringern, um die Arbeitsanreize zu stärken. Dafür wurde angestrebt, die Steuer- und Sozialsysteme stärker zu integrieren und in eine Richtung fortzuentwickeln, die dem System einer negativen Einkommensteuer bzw. eines Bürgergeldes nahekommmt. Grundlage dafür war das im Jahre 1985 vorgelegte „Green Paper on Reform of Social Security“, dessen Konzept in den Folgejahren schrittweise umgesetzt wurde.

Eine Maßnahme in diesem Zusammenhang war die Umgestaltung der staatlich garantierten Rente von einer einkommensabhängigen zu einer Mindestrente mit wahlweiser einkommensabhängiger Zusatzversorgung. Der wichtigste Schritt erfolgte jedoch bei der laufenden Unterstützung einkommensschwacher Familien mit Kindern, bei der das alte System des „Family Income Supplement“ im Jahre 1988 durch den „Family Credit“ ersetzt wurde.<sup>17</sup> Der Family Credit wird als degressive Zulage zum Nettoeinkommen gewährt, d.h. nach Berücksichtigung sämtlicher Steuern und Abgaben. Er zielt darauf ab, die Armutsfalle zu vermeiden, die entstehen kann, wenn erhöhte Arbeitseinkommen durch höhere Steuern

<sup>15</sup> Im Gegenzuge wurden allerdings das einkommensunabhängige Kindergeld und die Unterstützungsleistungen für Alleinerziehende aufgestockt.

<sup>16</sup> Für eine Übersicht über die Änderungen bei den indirekten Steuern vgl. Redmont und Sutherland 1995: 47).

<sup>17</sup> Anspruch auf den Family Credit haben Familien mit mindestens einem Kind unter 16 Jahren (oder unter 19 Jahren in Ausbildung), wenn mindestens ein Ehepartner mindestens 16 Wochenstunden arbeitet und das Familieneinkommen eine bestimmte Höchstgrenze nicht überschreitet.

<sup>18</sup> Dieses Problem würde sich auch stellen, wenn man etwa das deutsche System der Sozialhilfe, das eine ausgeprägte Armutsfalle aufweist, durch ein allgemeines Bürgergeld ersetzen wollte. Zur Veranschaulichung: Wenn das staatlich garantierte Mindesteinkommen eines Durchschnittshaushalts 10.000 DM im Jahr betragen und die Grenzbelastung nicht über 50 vH hinausgehen soll, dann betrüge das Bürgergeld für einen Haushalt ohne Einkommen 10.000 DM; ein Haushalt mit eigenem Einkommen von 10.000 DM erhielte 5.000 DM Bürgergeld; und erst ab einem Einkommen von 20.000 DM würde das Bürgergeld ganz entfallen. Damit würde der Kreis der Bürgergeldempfänger weit über den Kreis der heutigen Sozialhilfeempfänger hinausgehen (vgl. Gern 1996).

<sup>19</sup> Anspruchsberechtigt ist, wer im erwerbsfähigen Alter ist, nach einer Beschäftigung mit mindestens 40 Wochenstunden sucht, derzeit weniger als 16 Stunden pro Woche arbeitet und dessen Lebenspartner weniger als 24 Wochenstunden arbeitet. Für Alleinstehende über 25 Jahre liegt die Unterstützung derzeit bei 50 Pfund pro Woche, für Ehepaare bei knapp 80 Pfund. Abschläge gibt es für jüngere Personen, Zuschläge für Familien mit Kindern. Zu den Einzelheiten der Jobseeker's Allowance und zur Entwicklung der Unterstützungsleistungen im Zeitablauf vgl. Her Majesty's Stationary Office 1997.

und den Wegfall von Transferzahlungen kompensiert oder gar überkompensiert werden.

Die fiskalische Problematik der Family Credits liegt darin, daß auch solchen Haushalten Leistungen gewährt werden müssen, die über der Armutsgrenze liegen, da die staatliche Unterstützung mit steigendem Einkommen nur allmählich auslaufen kann, wenn ein sprunghafter Anstieg der Grenzbelastung der Nettoeinkommen vermieden werden soll.<sup>18</sup> Da die Gesamtsumme der Transferleistungen beim Übergang zum System der Family Credits aber nicht erhöht werden sollte, mußten die Höchstsätze der Sozialleistungen deutlich reduziert werden. So wurde der Regelsatz für Erwachsene beim Übergang vom Haushaltsjahr 1987/88 auf das Haushaltsjahr 1988/89 mehr als halbiert, und eigenes Kapitalvermögen wurde auf die Unterstützungsleistung angerechnet (Tabelle 6). Von diesen Kürzungen waren Familien mit besonders niedrigem Einkommen überproportional betroffen, da sie weniger von dem Übergang vom Brutto- zum Nettoeinkommen als Berechnungsgrundlage der Sozialleistungsansprüche profitierten. Diesem sozialpolitisch unerwünschten Effekt steht allerdings eine Erhöhung der Arbeitsanreize gegenüber, da die Armutsfalle verringert wurde.

**Tabelle 6: Unterstützung einkommensschwacher Familien im Vereinigten Königreich**

	Family income supplement		Family credit	
	1978/79	1987/88	1988/89	1995/96
Regelsätze (Pfund pro Woche)				
Erwachsene	39,8	88,8	32,1	45,1
Kinder im Alter von (a)				
0-10 Jahren	4,0	11,9	6,1	11,4
16-18 Jahren	4,0	14,0	21,4	32,8
Anrechnung eigenen Einkommens (b)	50 vH	50 vH	70 vH	70 vH
Anrechnung eigenen Vermögens (Pfund)	-	-	6000	8000
Mindestarbeitszeit pro Woche in Stunden	30 (c)	30 (c)	24	16

(a) Die Regelsätze für Kinder in den Altersgruppen von 11-15 und 16-17 Jahren sind hier nicht gesondert aufgeführt. – (b) Mit einem Freibetrag, der derzeit bei 73,00 Pfund pro Woche liegt. Zusätzlicher Freibetrag von 10 Pfund pro Woche für Vollzeitbeschäftigte. – (c) 24 Stunden für Alleinerziehende.

Quelle: Eigene Zusammenstellung und Redmont / Sutherland (1995) und Sachverständigenrat (1997).

Auf die Erhöhung der Arbeitsanreize zielten auch die Reformen bei der Arbeitslosenversicherung ab, die seit den frühen achtziger Jahren durchgeführt wurden. In den Jahren 1981 und 1982 wurden die einkommensabhängigen Zusatzzahlungen zur Arbeitslosenunterstützung zunächst reduziert und dann völlig gestrichen. Die Höhe der Arbeitslosenunterstützung ist seither völlig unabhängig vom zuvor erzielten Arbeitseinkommen und nur nach Alter und Familienstand abgestuft. Die Anspruchsdauer für Versicherungsleistungen (Unemployment Benefit) wurde im Oktober 1996 von 12 Monaten auf sechs Monate verkürzt; danach haben Arbeitslose einen Anspruch auf Transferleistungen in gleicher Höhe (Income Support), die aber nur bedürftigkeitsabhängig gewährt werden. Beide Leistungsarten sind seit Oktober 1986 unter dem einheitlichen Begriff des „Jobseeker's Allowance“ zusammengefaßt.<sup>19</sup> Gleichzeitig wurde das Restart-Programm eingeführt, um Langzeitarbeitslose intensiver zu beraten und

zu betreuen. Seither müssen Arbeitslose nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit den Nachweis erbringen, daß sie sich aktiv um einen Arbeitsplatz bemüht haben, wenn sie weitere Unterstützungsleistungen erhalten wollen.

Da die Arbeitslosenunterstützung einkommensunabhängig gewährt wird, lassen sich kein allgemeingültigen Angaben darüber machen, in welcher Relation die Unterstützungsleistungen zu dem zuvor erzielten Arbeitseinkommen stehen. Die OECD hat dazu jedoch Berechnungen vorgelegt, in denen die Arbeitslosenunterstützung in Relation zu dem Durchschnittseinkommen von Industriearbeitern gesetzt wird (Schaubild 5). Demnach sind vor allem kinderlose Familien in Großbritannien relativ schlechter gestellt als in Deutschland, während die relative Absicherung für Wohngeldbezieher mit Kindern etwa gleich ist.<sup>20</sup> Nach Nickell (1997) ist die durchschnittliche Unterstützungsleistung in Großbritannien seit Beginn der achtziger Jahre um rund zehn Prozentpunkte reduziert worden.

Die individuelle Arbeitssuche wird mit einer Reihe weiterer Einzelmaßnahmen gefördert (Europäische Kommission 1997a, 1997b). So wird den Arbeitslosen seit dem Oktober 1996 ein Betrag von bis zu 1.000 Pfund gutgeschrieben, wenn sie während der Arbeitslosigkeit Verdienste erzielen, die ihren Arbeitslosengeldanspruch reduzieren. Wenn sie später eine Vollzeitbeschäftigung aufnehmen (mehr als 16 Wochenstunden), wird ihnen dieses Guthaben ausbezahlt (Back-to-work Bonus). Darüber hinaus gibt es Arbeitsaufnahmeprämien für Langzeitarbeitslose in Höhe von 200 Pfund (Jobfinder's Grant). Für Vorstellungsgespräche wird eine Fahrtkostenerstattung geleistet (Travel to Interview Scheme), und für berufliche Fortbildung werden Darlehen gewährt (Career Development Loans). Daneben gibt es eine Vielzahl kleinerer Programme, die beispielsweise Langzeitarbeitslose bei der Arbeitssuche unterstützen (Jobmatch-Programm, Jobplan-Workshops, Project Work) oder die Jugendarbeitslosigkeit reduzieren sollen (1-2-3-Programm, Workwise-Programm).

Aktive Arbeitsmarktpolitik, wie sie in Deutschland im Rahmen der AFG-Vorschriften betrieben werden, spielen dagegen in Großbritannien nur eine untergeordnete Rolle. Gemessen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt erreichen die Ausgaben weniger als ein Viertel der entsprechenden Ausgaben in Deutschland (Tabelle 7). Lediglich zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit werden in Großbritannien relativ mehr Mittel aufgewendet und mehr Personen gefördert als in Deutschland.<sup>21</sup>

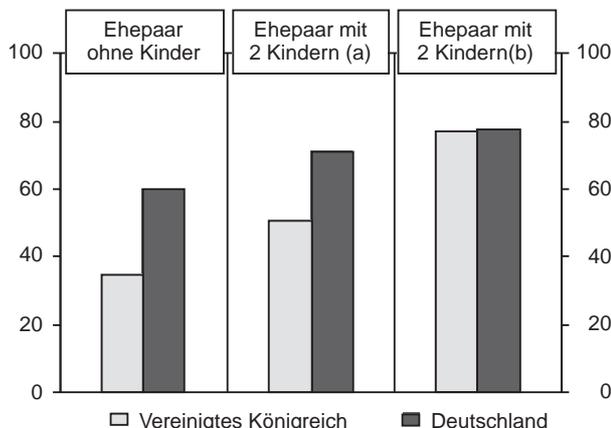
Durch die Reformen im Bereich der Sozialversicherungen, die in Großbritannien unter der Trägerschaft der National Insurance zusammengefaßt sind, gelang es – anders als in anderen europäischen Ländern –, die Belastung der Arbeitskosten

<sup>20</sup> Die Daten des Schaubildes 5 beziehen sich auf Unterstützungsleistungen im ersten Monat nach der Arbeitslosigkeit. Nach fünfjähriger Arbeitslosigkeit liegt die Unterstützungsrate für wohngeldberechtigte Familien mit zwei Kindern in Großbritannien immer noch bei 77 vH, während sie in Deutschland nur noch 71 vH beträgt.

<sup>21</sup> Für einen Überblick zur aktiven Arbeitsmarktpolitik siehe auch OECD 1993.

<sup>22</sup> Die Beitragssätze zur National Insurance sind nach Einkommen gestaffelt. Bei einem Arbeitseinkommen unter 62 Pfund pro Woche werden weder Arbeitnehmer- noch Arbeitgeberbeiträge erhoben. Für Einkommen, die diese Grenze überschreiten, liegen die Beitragssätze für Arbeitgeber und Arbeitnehmer jeweils bei 10 vH. Die eine bestimmte Höchstgrenze überschreitenden Arbeitseinkommen unterliegen nicht der Sozialversicherungspflicht.

**Schaubild 5: Lohnersatzleistungen von verheirateten Alleinverdienern in vH des Nettoarbeitseinkommens nach Familienstand im Vereinigten Königreich und in Deutschland 1994**



(a) Ohne Wohngeldanspruch. – (b) Mit Wohngeldanspruch.  
Quelle: OECD 1996.

**Tabelle 7: Aktive Arbeitsmarktpolitik im Vereinigten Königreich im Haushaltsjahr 1995/96 und in Deutschland im Jahr 1996**

	Öffentliche Ausgaben in vH des Bruttoinlandsprodukts		Zugänge in vH aller Erwerbstätigen	
	Vereinigtes Königreich	Deutschland	Vereinigtes Königreich	Deutschland
Insgesamt	0,27	1,19	2,3	4,0
Berufsbildung	0,10	0,45	1,0	1,6
Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit	0,12	0,07	1,0	0,7
Subventionierte Beschäftigung (a)	0,02	0,40	0,1	1,4
Maßnahmen für eingeschränkt Erwerbsfähige nachrichtlich:	0,03	0,27	0,2	0,3
Arbeitslosenunterstützung	1,33	2,37	x	x

(a) Einschließlich staatlicher Beschäftigungsprogramme.

Quelle: OECD (1997).

mit Sozialabgaben relativ gering zu halten (Tabelle 8).<sup>22</sup> Gegenüber dem Jahre 1980 konnte sogar eine Reduzierung erreicht werden, während in Westdeutschland und im Durchschnitt der Europäischen Union ein Anstieg zu verzeichnen war. Damit hält sich die sozialpolitisch motivierte Verzerrung der relativen Faktorpreise, die das Wegrationalisieren von Arbeitsplätzen und den Einsatz relativ wenig arbeitsintensiver Technologien begünstigt, in Großbritannien in engen Grenzen (Siebert 1997).

Obwohl Großbritannien seit kurzem wieder eine Labour-Regierung hat, ist kaum mit einem grundlegenden Kurswechsel in der Wirtschaftspolitik zu rechnen. Immerhin hat Tony Blair als einer der ersten wirtschaftspolitischen Maßnahmen nach seiner Amtseinführung der britischen Notenbank vollständige politische Unabhängigkeit gewährt, was etwa zu Zeiten von Harold Wilson völlig undenkbar gewesen wäre. Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik hat die Blair-Regierung einen

**Tabelle 8: Sozialabgaben und andere lohnabhängige Abgaben in vH der Arbeitskosten für Produktionsarbeiter in der Industrie**

	Vereinigtes Königreich	Westdeutschland	Europäische Union
1975	11,6	19,3	21,2
1980	16,7	20,9	22,6
1985	15,1	22,1	23,1
1990	15,1	23,0	23,9
1995	12,9	24,6	24,5
1996	12,9	24,9	24,4
1980-96	-3,8	+4,0	+1,8

Quelle: U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statics (1998).

„New Deal“ angekündigt, in dessen Rahmen Beschäftigungsprogramme für arbeitslose Jugendliche aufgelegt werden sollen. Darüber hinaus soll das Programm „Target 2000“ erreichen, daß alle Jugendlichen bis zum Jahre 2000 über eine berufliche Qualifikation verfügen. Die Wage Councils sollen wiedereröffnet werden und gesetzliche Mindestlöhne einführen,<sup>23</sup> und Großbritannien will die Sozialcharta der Europäischen Union unterzeichnen. Doch trotz dieser Maßnahmen kann davon ausgegangen werden, daß der britische Arbeitsmarkt auch in Zukunft der am stärksten liberalisierte in der Europäischen Union bleiben wird.

Insgesamt gesehen erstrecken sich die Reformen, die von der Thatcher-Regierung eingeleitet und von den Regierungen Major und Blair fortgeführt wurden, praktisch auf den gesamten Bereich der staatlichen Wirtschaftspolitik – angefangen von der Geld- und Fiskalpolitik über die Privatisierung und Deregulierung auf den Gütermärkten bis hin zur Steuer- und Sozialpolitik. Eines der wichtigsten Reformfelder, auf das bisher noch gar nicht eingegangen wurde, war dabei die Neuordnung der „industrial relations“, d.h. der Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften. Aufgrund ihrer besonderen Bedeutung für die Arbeitsmarktentwicklung in Großbritannien wird diese Politik in einem eigenständigen Abschnitt dargestellt.

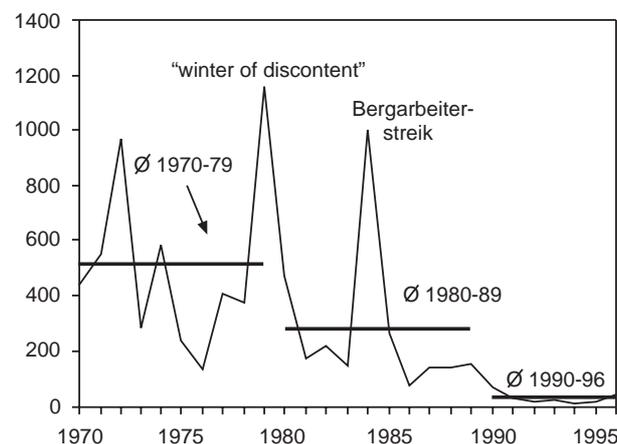
#### 4 Neugestaltung der Industrial Relations

Als Margaret Thatcher im Mai 1979 zur Premierministerin gewählt wurde, hatte Großbritannien gerade die härteste Streikwelle seit dem Generalstreik nach Ende des zweiten Weltkriegs hinter sich gebracht. Die Streiks, die im September 1978 begannen und sich bis zum April 1979 hinzogen, gingen als „the winter of discontent“ in die britische Wirtschaftsgeschichte ein (Hanson 1991). Sie zielten auf Lohnerhöhungen ab, die teilweise über 20 vH hinausgingen und die in krassem Widerspruch standen zu der von der Callaghan-Regierung verkündeten Lohnleitlinie von 5 vH, die Teil einer mehrstufigen Einkommenspolitik war, mit der die gesamtwirtschaftliche Inflationsrate wieder unter Kontrolle gebracht werden sollte. In weiten Kreisen der Bevölkerung hatten insbesondere die Streiks im öffentlichen Dienst, von denen unter anderem die Müllabfuhr, der öffentliche Nahverkehr und die Krankenhäuser betroffen waren, den Eindruck erweckt, daß die Gewerkschaften den Bogen überspannten. Der Re-

gierungswechsel im Mai 1979 stellte ohne Zweifel auch eine Reaktion auf den „winter of discontent“ dar.

Die konservative Partei hatte bereits vor der Wahl den sogenannten Ridley-Plan entwickelt, der vorsah, die Gewerkschaftsbewegung konzentriert an einem Punkt zu treffen. Die entscheidende Kraftprobe brachte der Bergarbeiterstreik des Jahres 1984, der von dem legendären Gewerkschaftsführer Arthur Scargill angeführt wurde und in dem es um die Stilllegung mehrerer staatseigener Kohlezechen ging. Die Streiks zogen sich über ein Jahr hin und führten zu Arbeitsausfällen, die fast an das Niveau des Jahres 1979 heranreichten (Schaubild 6). Die Regierung widerstand jedoch den Forderungen nach weiterer staatlicher Unterstützung für den Kohlebergbau, und in den Folgejahren gingen die Beschäftigtenzahlen im britischen Bergbau drastisch zurück. Ein weiterer Meilenstein war der Druckerstreik von 1986, auf den noch zurückzukommen sein wird.

**Schaubild 6: Durch Streiks verloren Arbeitstage je 1000 Beschäftigte im Vereinigten Königreich**



Quelle: OECD (a); eigene Berechnungen.

Der zentrale Ansatzpunkt des Ridley-Plans war die Einschränkung der sogenannten Immunität der Gewerkschaften. Immunität bedeutet, daß die Gewerkschaften nicht zivilrechtlich haftbar gemacht werden können für wirtschaftliche Schäden, die von Arbeitskämpfen verursacht werden. Ohne diesen Schutz, der den Gewerkschaften bereits im Trade Disputes Act von 1906 eingeräumt worden war, sind praktisch keinerlei Arbeitskämpfe durchführbar, da die Kosten des Produktionsausfalls kaum von den Gewerkschaften aufgebracht werden können. Es gibt deshalb auch kein einziges demokratisch organisiertes Land, das seinen Gewerkschaften nicht ein Mindestmaß an Immunität garantiert. In Großbritannien war die Reichweite der Immunität allerdings im Laufe der Jahre besonders stark ausgedehnt worden.

Die Einschränkung der Immunität erfolgte in mehreren gesetzgeberischen Schritten (Tabelle 9). Mit dem Employment Act von 1980 wurde zunächst nur die Immunität von Gewerkschaftsfunktionären (shop stewards) aufgehoben, die Solidaritätsstreiks in anderen Betrieben (secondary picketing) organisierten. Den stärksten Einschnitt in die Immunität der Gewerkschaften brachte der Employment Act des Jahres 1982, der die Legaldefinition des Arbeitskampfes auf direkte Auseinandersetzungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern um Arbeitsentgelte und Arbeitsbedingungen einengte. Damit waren politisch motivierte Streiks, das secondary picketing oder auch Demarkationsstreiks zwischen

<sup>23</sup> Nach Nickell (1997) haben die bis 1993 von den Wage Councils festgesetzten Mindestlöhne kaum Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt gehabt, da sie nie nachhaltig durchgesetzt wurden und zudem so niedrig angesetzt waren, daß sie kaum wirksam werden konnten.

Gewerkschaften um das Recht der Vertretung einzelner Berufsgruppen nicht mehr zulässig. Nunmehr konnten auch die Gewerkschaftsorganisationen selbst und nicht mehr nur die shop stewards für zivilrechtliche Schäden verantwortlich gemacht werden.

**Tabelle 9: Wichtige Arbeitsmarktgesetze im Vereinigten Königreich**

Gesetz	Datum	Wesentlicher Inhalt
Employment Act	1980	Aufhebung der Immunität für Gewerkschaftsfunktionäre, die secondary picketing organisieren; Einrichtung neuer closed shops nur mit mindestens 80prozentiger Zustimmung in Urabstimmung
Employment Act	1982	Einschränkung der Legaldefinition von Arbeitskämpfen durch Ausschluß von <ul style="list-style-type: none"> <li>• politischen Streiks</li> <li>• secondary picketing</li> <li>• Demarkationsstreiks zwischen Gewerkschaften;</li> </ul> Aufhebung der Immunität von Gewerkschaften für secondary picketing
Trade Union Act	1984	Streik nur zulässig nach vorheriger geheimer Urabstimmung
Wages Act	1986	Verringerte Kompetenzen der Wage Councils zur Festlegung von Mindestlöhnen
Employment Act	1988	Aufhebung der Immunität für Streiks zur Durchsetzung von closed shops
Employment Act	1989	Einschränkung der Arbeitsschutzbestimmungen für Frauen und Jugendliche
Trade Union Act	1992	Regelungen zur Rechtsstellung und zur innergewerkschaftlichen Demokratie
Wages Act	1993	Abschaffung der Wage Councils und damit der gesetzlichen Mindestlöhne
Employment Rights Act	1996	Gesetzliche Regelung zur Arbeitsvertragsgestaltung, zum Arbeitsschutz, zur Lohnfortzahlung, zum Kündigungsschutz und zum Mutterschutz

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Im Bergarbeiterstreik von 1984 hatte die Arbeitgeberseite (d.h. im wesentlichen der Staat als Eigner der Bergwerksgesellschaft) noch weitgehend darauf verzichtet, die neuen Gesetze in Anspruch zu nehmen. Grundlegend anders war die Situation im Druckerstreik des Jahres 1986 in Wapping. Der Zeitungsverleger Rupert Murdoch („The Times“) hatte sein Unternehmen bereits vor Beginn der Arbeitskämpfe in mehrere Teilunternehmen aufgespalten, so daß nahezu jede Streikmaßnahme den Charakter des secondary picketing erhielt. Zur Abgeltung der Schäden durch Produktionsausfälle wurde das Vermögen der Druckergewerkschaft gerichtlich konfisziert. Schließlich machte Murdoch von dem Recht Ge-

brauch, seine sämtlichen 5.300 Mitarbeiter ohne Hoffnung auf Wiedereinstellung oder auch nur Abfindungszahlungen zu entlassen.<sup>24</sup> Im Anschluß daran stellte Murdoch 1.300 neue Arbeitskräfte ein, die mit grundlegend modernisierten Produktionsanlagen wieder das alte Produktionsniveau erreichten.

Nach den Erfahrungen des Bergarbeiterstreiks von 1984 und des Druckerstreiks von 1986 war die Streikbereitschaft und die Streikfähigkeit der britischen Gewerkschaften deutlich reduziert. Zu größeren Auseinandersetzungen kam es nur noch im Eisenbahnstreik von 1989, während mittlerweile die Streikausfälle in der britischen Wirtschaft ein Niveau erreicht haben, das sich kaum noch vom Niveau in Deutschland unterscheidet.<sup>25</sup>

Parallel zu den gesetzgeberischen Maßnahmen zur Einschränkung der Immunität wurde der Einfluß der closed shops zurückgedrängt. Zum Ende der siebziger Jahre war rund ein Viertel aller britischen Arbeitskräfte in closed shops tätig, die damit eine wichtige Stütze gewerkschaftlicher Macht darstellten. Bereits im Employment Act von 1980 wurde die weitere Ausdehnung von closed shops erheblich erschwert, indem dafür ein achtzigprozentiges Quorum im Rahmen einer Urabstimmung vorgeschrieben wurde. Mit dem Employment Act von 1982 erhielten jene Arbeitnehmer einen gesetzlichen Kündigungsschutz, die in einen closed shop eintraten, sich nach Unterzeichnung des Arbeitsvertrages aber weigerten, einer Gewerkschaft beizutreten. Wurden sie trotzdem entlassen, stand ihnen eine Entschädigung von mindestens 10.000 Pfund zu, bei der sie verlangen konnten, daß die Entschädigung von der Gewerkschaft anstatt vom Arbeitgeber gezahlt wird. Ein vollständiges Verbot von closed shops wurde zwar erwogen, aber nie erlassen. Dennoch spielen closed shops heute in der britischen Wirtschaft kaum noch eine Rolle.

Insgesamt ging es bei der Neuorientierung der „industrial relations“ um weit mehr als um Entgelt- und Arbeitsbedingungen in einzelnen Branchen. Die britischen Gewerkschaften verstanden sich – anders als die Gewerkschaften in Deutschland und anderen kontinentaleuropäischen Ländern – auch als Verteidiger traditioneller Gesellschafts- und Industriestrukturen, die zugleich mit einem Einkommensgefälle zwischen den alten Industriezentren im Norden Englands und den übrigen Regionen verknüpft waren. Die Regierung Thatcher dagegen hatte sich die Modernisierung der britischen Wirtschaftsstruktur zum Ziel gesetzt, wobei die Verletzung des Vollbeschäftigungsziels und die Entstehung eines neuen Einkommensgefälles vom Süden zum Norden bewußt in Kauf genommen wurde. Welche Spuren dieser Strukturwandel am Arbeitsmarkt hinterlassen hat, ist Thema des folgenden Abschnitts.

## 5 Strukturwandel am britischen Arbeitsmarkt

### 5.1 Auflösung des strukturellen Anpassungsstaus

In Großbritannien ist es nach dem marktwirtschaftlich orientierten Kurswechseln in den frühen achtziger Jahren zunächst zu einem drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit gekommen. Dies könnte damit zusammenhängen, daß es zu einem schubartigen Strukturwandel gekommen ist, der sich in der Zeit zuvor aufgestaut hatte und in dessen Zuge viele unrentable Arbeitsplätze weggefallen sind. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit in der ersten Hälfte der achtziger Jahre wäre demnach als J-Kurven-Effekt des Übergangs von einer reglementierten zu einer liberalisierten Wirtschaft zu interpretieren.

<sup>24</sup> Im Unterschied zum kontinentaleuropäischen Recht geht die britische Rechtsauffassung traditionell davon aus, daß ein streikender Arbeiter seinen Arbeitsvertrag nicht nur suspendiert, sondern gekündigt hat. Damit treten sämtlich Kündigungsschutzvorschriften außer Kraft. Von dem Recht zur fristlosen Entlassung hatten britische Arbeitgeber vor Murdoch jedoch nie Gebrauch gemacht (Sakowsky 1992).

<sup>25</sup> Der Rückgang des Gewerkschaftseinflusses in Großbritannien kommt dagegen im gewerkschaftlichen Organisationsgrad nur unvollkommen zum Ausdruck, denn dieser ist im Zuge des Strukturwandels zu den Dienstleistungen in allen OECD-Ländern gesunken. Er lag im Vereinigten Königreich im Jahre 1980 bei 50 vH, im Jahre 1990 bei 39 vH und im Jahre 1994 bei 34 vH. In Deutschland ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad in den gleichen Jahren von 36 vH über 33 vH auf 29 vH zurückgegangen (vgl. OECD 1997: 71).

Um diese Hypothese zu überprüfen, wurde das Tempo des sektoralen Strukturwandels für den Zeitraum von 1970 bis 1996 ermittelt. Dafür wurden Kennziffern berechnet, die angeben, wieviel Prozent der Beschäftigten in dem betrachteten Zeitraum von einer Branche in die andere gewechselt sind.<sup>26</sup>

$$SC = \frac{1}{2n} \sum_i |a_i^1 - a_i^0| 100$$

Dabei bezeichnet  $a_i$  den Anteil der Branche  $i$  an der Gesamtbeschäftigung;  $0$  ist das Ausgangsjahr und  $1$  das Endjahr. Um Doppelzählungen zu vermeiden, wurden die Absolutbeträge der sektoralen Anteilsgewinne und -verluste durch zwei dividiert. Um unterschiedlich lange Perioden miteinander vergleichen zu können, wurde der Index durch die Anzahl der Jahre ( $n$ ) dividiert, so daß die ermittelten Werte den Strukturwandel pro Jahr angeben. Analoge Berechnungen wurden für die Produktionsstruktur durchgeführt.

**Tabelle 10: Tempo des Strukturwandels (a) im Vereinigten Königreich**

	Produktionsstruktur (d)	Erwerbstätigenstruktur (c)
1970/71	1,70	2,32
1971/72	1,03	1,42
1972/73	1,58	1,06
1973/74	2,53	0,69
1974/75	2,31	1,73
1975/76	1,65	0,94
1976/77	2,88	0,41
1977/78	1,28	0,41
1978/79	2,46	0,74
1979/80	2,96	1,21
1980/81	2,30	1,92
1981/82	0,96	1,31
1982/83	1,50	1,31
1983/84	1,14	3,82
1984/85	1,58	1,25
1985/86	3,27	0,89
1986/87	0,93	1,58
1987/88	1,76	0,82
1988/89	2,32	1,23
1989/90	1,54	0,91
1990/91	2,35	1,09
1991/92	1,50	1,33
1992/93	1,91	1,07
1993/94	1,71	2,80
1994/95	.	0,51
1995/96	.	0,82
1973/79	0,85	0,69
1979/88	0,85	0,87
1988/96	1,43 (b)	0,80

(a) Zur Berechnungsmethode siehe Text. – (b) 1988-94. – (c) Strukturwandel bei den Erwerbstätigen für neun Sektoren. – (d) Strukturwandel bei der Bruttowertschöpfung zu jeweiligen Preisen für elf Sektoren.

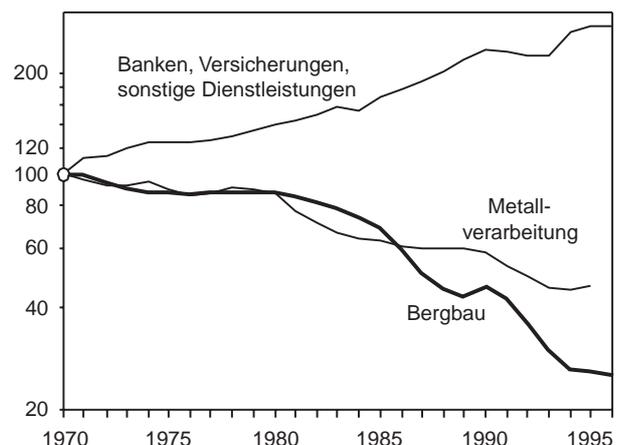
Quelle: OECD (a, d); eigene Berechnungen.

Werden diese Berechnungen jahresweise durchgeführt, so ergibt sich das Problem, daß nicht unterschieden werden kann zwischen vorübergehenden Anteilsverschiebungen aufgrund unterschiedlicher Branchenkonjunkturen und dauerhaften Verschiebungen im Zuge des säkularen Strukturwandels. Um

statistisch robuste Ergebnisse zu erhalten, ist es deshalb vorzuziehen, das Tempo des Strukturwandels für ganze Konjunkturzyklen zu berechnen. Deshalb sind die in Tabelle 10 ausgewiesenen Werte für die drei Konjunkturzyklen seit 1973 aussagekräftiger als die ebenfalls ausgewiesenen Jahreswerte. Nach diesen Berechnungen hat die britische Wirtschaft in der gesamten Phase seit 1970 einen relativ raschen Wandel der Produktionsstruktur durchlaufen, der sich in jüngster Zeit sogar noch beschleunigt hat (bei dem hohen Wert für 1988 bis 1994 ist allerdings zu beachten, daß dieser Zeitraum keinen vollständigen Konjunkturzyklus umfaßt). Bei den Beschäftigten dagegen blieb der Strukturwandel in den siebziger Jahren deutlich hinter dem Wandel der Produktionsstruktur zurück, während er im Konjunkturzyklus 1979/88 geringfügig darüber hinausging. Dies stützt die These des zurückgestauten Strukturwandels in den siebziger Jahren.

Veranschaulichen läßt sich die Auflösung des strukturellen Anpassungsstaus anhand der Beschäftigungsentwicklung im Bergbau und in der Metallverarbeitung, die als tendenzielle Verlierer im Strukturwandel angesehen werden können, und im Bereich moderner Dienstleistungen, deren Expansion behindert wird, wenn Krisenbranchen konserviert werden (Schaubild 7). In der Metallverarbeitung setzte ein beschleunigter Arbeitsplatzabbau im Jahre 1980 ein; im Bergbau kam es nach den erfolglosen Bergarbeiterstreiks von 1984 zu schubartigen Schrumpfungsprozessen. Im Gegenzuge konnte ab Mitte der achtziger Jahre der Bereich der Banken, Versicherungen und sonstigen Dienstleistungen seine Beschäftigungsexpansion verstärken.

**Schaubild 7: Abhängig Beschäftigte in ausgewählten Branchen im Vereinigten Königreich (1970 = 100; logarithmischer Maßstab)**

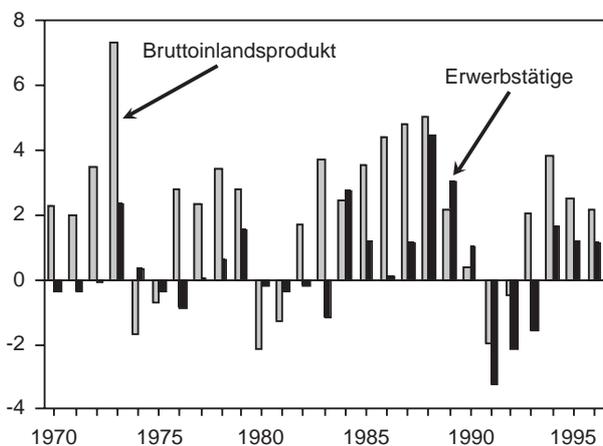


Quelle: OECD (a); eigene Berechnungen.

Die engere Verknüpfung von Produktions- und Beschäftigtenstruktur nach 1980 zeigt sich auch auf makroökonomischer Ebene bei einem Vergleich der Änderungsraten von Sozialprodukt und Beschäftigung (Schaubild 8). In den siebziger Jahren waren die Produktionsschwankungen ähnlich ausgeprägt wie in den nachfolgenden Jahrzehnten, doch die Konjunktur schlug kaum auf den Arbeitsmarkt durch. Seit 1980 dagegen sind die Schwankungen bei der Beschäftigung teilweise sogar noch ausgeprägter als bei der Produktion. Vor dem Hintergrund der Darstellungen in den vorangegangenen Abschnitten dürfte dieser Regimewechsel am Arbeitsmarkt mit dem reduzierten Gewerkschaftseinfluß zusammenhängen, der es den Unternehmen erleichterte, ihren Beschäftigtenstand an wechselnde Marktbedingungen anzupassen.

<sup>26</sup> Für eine Diskussion verschiedener Konzepte zur Messung des Tempos des Strukturwandels vgl. Klodt 1990.

**Schaubild 8: Veränderungsrate des Bruttoinlandsprodukts (in Preisen von 1990) und der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung im Vereinigten Königreich**



Quelle: OECD (c, d).

## 5.2 Arbeitskräftemobilität

Aus Sicht der einzelnen Arbeitnehmer ist die höhere Flexibilität am Arbeitsmarkt natürlich mit einer verringerten Sicherheit des jeweiligen Arbeitsplatzes verknüpft. Dies läßt sich nachvollziehen anhand von Befragungsergebnissen, die im Rahmen von Panel-Analysen in Großbritannien und Deutschland ermittelt wurden (Tabelle 11).<sup>27</sup> Demnach ist die Arbeitsplatzunsicherheit in Großbritannien deutlich höher als in Deutschland. Auffällig ist auch, daß in Deutschland ausgeprägte Unterschiede in der Arbeitsplatzsicherheit von Arbeitern und Angestellten sowie von geringer und höher qualifizierten Arbeitskräften existieren. In Großbritannien dagegen gibt es kaum nennenswerte Unterschiede zwischen den verschiedenen Gruppen.

**Tabelle 11: Anteil der Beschäftigten, die unzufrieden mit ihrer Arbeitsplatzsicherheit sind (vH)**

	1991	1992	1993	1994	1995
	Vereinigtes Königreich				
Insgesamt	61,7	75,8	77,9	78,2	78,4
Arbeiter	64,5	76,8	76,8	78,5	80,2
Angestellte	60,5	75,3	78,3	78,0	77,7
Gering qualifiziert	57,2	71,9	71,3	71,6	72,7
Höher qualifiziert	62,2	75,9	79,8	78,5	77,7
Hoch qualifiziert	66,5	79,8	81,3	82,9	83,2
	Deutschland				
Insgesamt	29,2	37,5	36,5	44,0	42,3
Arbeiter	39,0	49,0	49,9	59,8	55,6
Angestellte	23,1	31,5	29,5	35,5	36,3
Gering qualifiziert	37,6	49,2	48,3	54,5	52,7
Höher qualifiziert	31,4	40,5	39,3	47,1	45,7
Hoch qualifiziert	16,1	20,2	20,1	28,9	26,5

Quelle: OECD (1997).

<sup>27</sup> Die Daten für Großbritannien beruhen auf dem British Household Panel Survey (BHPS), die Daten für Deutschland auf dem Sozio-ökonomischen Panel (SOEP). Die Ergebnisse sind nur bedingt vergleichbar, da in Großbritannien erfragt wurde, welche Beschäftigten nicht vollkommen zufrieden mit ihrer Arbeitsplatzsicherheit sind, während in Deutschland danach gefragt wurde, welche Beschäftigten sich um ihre Arbeitsplatzsicherheit sorgen. Die Fragestellung des SOEP umfaßt also tendenziell einen größeren Personenkreis als die des BHPS. Die größere Arbeitsplatzunsicherheit in Großbritannien gegenüber Deutschland wird mit den Daten der Tabelle 11 also eher unterzeichnet.

In Einklang mit den Unterschieden bei der subjektiv empfundenen Arbeitsplatzunsicherheit sind auch die tatsächlich vollzogenen Arbeitsplatzwechsel in Großbritannien deutlich höher als in Deutschland (Tabelle 12). Für Deutschland fällt vor allem die extrem geringe berufliche Mobilität der Arbeitskräfte ins Auge.

**Tabelle 12: Anteil der Beschäftigten, die zwischen 1986 und 1991 den Arbeitsplatz gewechselt haben (vH) (a)**

	Vereinigtes Königreich	Deutschland
Wechsel des Arbeitgebers	12	6
der Branche	4	2
des Berufs	8	0

(a) Berechnet aus den Angaben der OECD über die Anzahl von Jahren, in denen Vollzeitkräfte im Zeitraum von 1986 bis 1991 ihren Arbeitsplatz gewechselt haben.

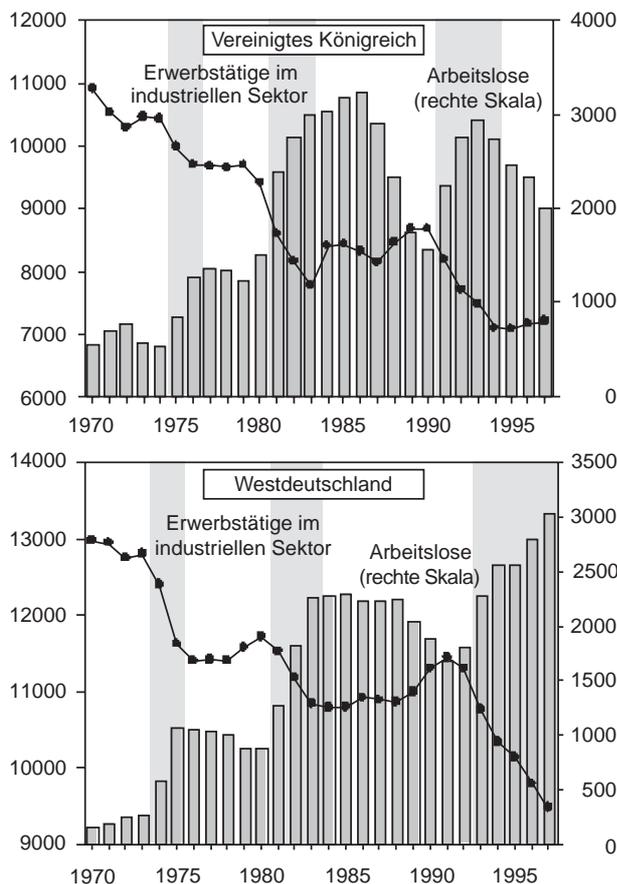
Quelle: OECD (1997).

Wie an anderer Stelle gezeigt, liegt hier eine der zentralen Ursachen dafür, weshalb der Strukturwandel von der Industrie zur Dienstleistungsgesellschaft, der eine hohe Mobilität zwischen industriellen und tertiären Berufen erfordert, am deutschen Arbeitsmarkt so schlecht gelungen ist (Klodt / Maurer / Schimmelpfennig 1997). Zwar gab es auch in Deutschland einen ausgeprägten Beschäftigungsrückgang bei industriellen Berufen und eine starke Expansion bei tertiären Berufen, doch dieser Strukturwandel fand ganz überwiegend zwischen den Generationen am Arbeitsmarkt statt – nicht innerhalb der jeweils erwerbstätigen Generation. Neu entstehende Arbeitsplätze werden somit in erster Linie von jüngeren Jahrgängen besetzt, die neu in das Berufsleben eintreten. Erwerbstätigen mit industriellen Berufen, die ihren Arbeitsplatz im Zuge des sektoralen Strukturwandels verlieren, gelang dagegen kaum der Neueinstieg in tertiären Tätigkeitsfeldern. So schafft jede Kontraktion des industriellen Sektors einen neuen Schub an struktureller Arbeitslosigkeit, der im Kern erst wieder abgetragen wird, wenn die betroffenen Personen die Altersgrenze erreicht haben.

Nach diesen Analysen ist der treppenartige Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit in Deutschland in erster Linie damit zu erklären, daß sich der Strukturwandel von der Industrie zu den Dienstleistungen nicht kontinuierlich vollzieht, sondern in ausgeprägten Schüben während gesamtwirtschaftlicher Rezessionsphasen. Verdeutlicht wird dies in der unteren Hälfte von Schaubild 9, in dem die Rezessionsphasen von 1974/75, 1982 und 1993 (die am Arbeitsmarkt bis 1997 andauerte) grau unterlegt sind. Unverkennbar stieg die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit immer dann schubartig, wenn die Industriebeschäftigung einbrach. Umgekehrt gelang es nur dann, die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit merklich abzubauen, wenn sich die Industriebeschäftigung vorübergehend wieder erholte. Dieser enge Zusammenhang bietet ein starkes Indiz dafür, daß ein Großteil der Arbeitslosigkeit in Westdeutschland mit der geringen intersektoralen Mobilität der Arbeitskräfte zu erklären ist.

Für den britischen Arbeitsmarkt zeigt sich bis zur Mitte der achtziger Jahre ein ähnliches Bild (obere Hälfte von Schaubild 9). Auch dort fiel der scharfe Einbruch bei der Industriebeschäftigung in den Jahren von 1975 bis 1976 sowie von 1981 bis 1983 mit einem schubartigen Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Arbeitslosigkeit zusammen. Die Deindustrialisierungswelle der Jahre 1991 bis 1994 dagegen brachte keinen weiteren Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit gegen-

**Schaubild 9: Industriebeschäftigung (a) und gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit im Vereinigten Königreich und in Deutschland (1000)**



(a) Erwerbstätige im Bergbau, Verarbeitendem Gewerbe, Energiewirtschaft, Baugewerbe.  
Quelle: OECD (a, d); eigene Berechnungen

über der Deindustrialisierung in den frühen achtziger Jahren – im Gegenteil, die durchschnittliche Arbeitslosenzahl ging sogar zurück. Offenbar ist es in Großbritannien – anders als in Deutschland – gelungen, den unaufhaltsamen sektoralen Strukturwandel von der Industrie zu den Dienstleistungen ohne einen permanenten Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit zu bewältigen. Hier liegt der Schlüssel für die Erfolge beim Abbau der gesamtwirtschaftlichen Arbeitslosigkeit in Großbritannien. Mit der Entkoppelung von Deindustrialisierung und Sockelarbeitslosigkeit, hinter der letztlich eine erhöhte berufliche Mobilität freigesetzter Arbeitskräfte steht, dürfte auch die Gefahr weitgehend gebannt sein, daß die nächste Deindustrialisierungswelle zu einem erneuten Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Arbeitslosigkeit führt.

### 5.3 Lohndifferenzierung und Einkommensmobilität

Dieser Erfolg hatte allerdings durchaus seinen Preis, und zwar nicht nur den oben erwähnten Preis einer erhöhten individuellen Arbeitsplatzunsicherheit, sondern auch den einer starken Lohnspreizung zwischen den Einkommensgruppen. So erreicht das Einkommen von gering qualifizierten Männern in Großbritannien nur 79 vH des Einkommens von Männern mit mittlerem Qualifikationsniveau, während es in Deutschland 97 vH sind (obere Hälfte von Tabelle 13). Dies dürfte daran liegen, daß gering Qualifizierte, die ihren Arbeitsplatz im industriellen Sektor verlieren, nur zu einem relativ niedri-

gen Lohn den beruflichen Wiedereinstieg im tertiären Sektor finden. In Deutschland ist derjenige Teil des Dienstleistungssektors, der durch niedrige Produktivität und entsprechend niedrige Löhne gekennzeichnet ist, kaum existent, so daß sich für gering qualifizierte Arbeitskräfte wenig Möglichkeiten zum Wechsel vom schrumpfenden Industriesektor in den expandierenden Dienstleistungssektor bieten. In Großbritannien dagegen stellte der Dienstleistungssektor gleichsam das Auffangbecken dar, das gering qualifizierten Arbeitskräften neue Beschäftigungsmöglichkeiten bot (Klodt 1997).

Im Zuge dieser Entwicklung hat sich auch die Lohnrelation zwischen oberen und unteren Einkommensgruppen aufgespreizt. Bereits in den frühen achtziger Jahren war die Lohn-differenzierung in Großbritannien ausgeprägter als in Westdeutschland, doch im Laufe der Jahre hat sie in Großbritannien weiter zugenommen, während sie in Westdeutschland zurückging (untere Hälfte von Tabelle 13). Diese Lohn-differenzierung kann als entscheidende Voraussetzung dafür gelten, daß der sektorale Strukturwandel am britischen Arbeitsmarkt ohne Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit bewältigt werden konnte.

**Tabelle 13: Indikatoren zur Lohndifferenzierung im Vereinigten Königreich und in Deutschland**

	Vereinigtes Königreich		Deutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Einkommen nach Ausbildungsabschluß (a)				
Sekundarbereich I	79	66	97	81
Sekundarbereich II	100	100	100	100
Nichtakademischer Tertiärbereich	119	150	116	111
Hochschulabschluß	164	204	167	162
Relation der Durchschnittseinkommen in Dezilen				
D9/D5 1983	1,75		1,63	
D9/D5 1995	1,87		1,61 (b)	
D5/D1 1983	1,70		1,65	
D5/D1 1995	1,81		1,44 (b)	

(a) Mittleres Jahreseinkommen 1994 von Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren. Sekundarbereich II = 100. – (b) 1993.

Quelle: OECD (e); 1996.

Wie attraktiv es für den einzelnen ist, einen gering entlohn-ten Arbeitsplatz anzunehmen, hängt natürlich auch ab von den Perspektiven, in späteren Jahren aus unteren in höhere Einkommensgruppen aufzusteigen. Zu erwarten ist, daß flexiblere Arbeitsmärkte wie der in Großbritannien eine höhere Durchlässigkeit zwischen den Einkommensgruppen aufweisen als inflexible Arbeitsmärkte wie der in Deutschland. Dieser Einschätzung widerspricht die OECD in ihrem Employment Outlook von 1997, da der Anteil gering entlohnter Arbeitskräfte, die nach Ablauf von fünf Jahren immer noch einen gering entlohn-ten Arbeitsplatz innehaben, in Ländern mit liberaler Arbeitsmarktverfassung tendenziell höher sei als in anderen Ländern (OECD 1997: 38). Bei dieser Analyse unterscheidet die OECD aber nicht danach, ob den betreffenden Arbeitskräften der Aufstieg in eine höhere Einkommens-klasse gelungen ist, oder ob sie ganz aus dem Arbeitsmarkt ausgeschieden sind.

Ein verlässlicheres Urteil über die Einkommensmobilität er-lauben deshalb die im Employment Outlook von 1996 prä-sentierten Ergebnisse, die auf demselben Datensatz beruhen,

bei dessen Aufbereitung aber auch jene Arbeitskräfte berücksichtigt wurden, die aus der unteren Einkommensgruppe in Erwerbslosigkeit abwandern. So zeigt sich, daß von den gering entlohnerten Arbeitskräften des Jahres 1986 in Großbritannien bis zum Jahre 1991 nur 12,9 vH nicht mehr vollzeitbeschäftigt waren, in Deutschland dagegen 39,3 vH (Tabelle 14). Der alleinige Blick auf jene Personen, die im untersten Einkommensquintil verharrten (35,8 vH in Großbritannien versus 27,4 vH in Deutschland), ergibt also ein völlig verzerrtes Bild. Anders gewendet: In Großbritannien ist über der Hälfte der gering entlohnerten Arbeitskräfte der Aufstieg in eine höhere Einkommensklasse gelungen, in Deutschland nur einem Drittel.

**Tabelle 14: Einkommensmobilität von Vollzeitbeschäftigten im Vereinigten Königreich und in Deutschland (vH)**

Anteil der Personen aus dem untersten Einkommensquintil 1986, die im Jahre 1991 ...	Vereinigtes Königreich	Westdeutschland
... nicht mehr vollzeitbeschäftigt waren	12,9	39,3
... im untersten Quintil geblieben sind	35,8	27,4
... in das zweite Quintil aufgestiegen sind	27,8	16,8
... in das 3.-5. Quintil aufgestiegen sind	23,6	16,6

Quelle: OECD (1996).

Niedrig entlohnte Arbeitsplätze können somit auf flexiblen Arbeitsmärkten durchaus als Einstiegsmöglichkeit für künftige Einkommensverbesserungen gesehen werden, während auf inflexiblen Arbeitsmärkten eher der Abstieg in die Arbeitslosigkeit droht. Sicherlich werden es Tellerwäscher sowohl in Großbritannien als auch in Deutschland nur selten zum Millionär bringen, aber die Chancen dafür sind für den britischen Tellerwäscher offenbar größer als für den deutschen. Umgekehrt hat der deutsche Tellerwäscher ein größeres Risiko als der britische, im Zuge der nächsten Rationalisierungsmaßnahme seinen Arbeitsplatz ganz zu verlieren.

## 6 Zusammenfassung und Bewertung: Lehren für den deutschen Arbeitsmarkt?

In den vergangenen Jahren und Jahrzehnten gab es nicht ein einziges westliches Industrieland, das nicht mit erheblichen Wachstums- und Beschäftigungsproblemen konfrontiert gewesen wäre. Großbritannien befand sich schon zum Ende der siebziger Jahre in einer tiefen Krise, die durch niedriges Wachstum, hohe Inflation und hohe Arbeitslosigkeit geprägt war. Im Vergleich zu anderen Ländern war die britische Wirtschaft ständig weiter zurückgefallen und der ehemalige Produktivitäts- und Wohlstandsvorsprung war in einen ausgeprägten Rückstand umgeschlagen. In den achtziger Jahren gelang es, die Inflation unter Kontrolle zu bringen und beim Wachstum wieder mit anderen Ländern Schritt zu halten. Seit Mitte der neunziger Jahre geht auch die Arbeitslosigkeit spürbar zurück und liegt mittlerweile deutlich unter dem deutschen Niveau. Sicherlich hat Großbritannien noch längst nicht alle Wirtschaftsprobleme überwunden, aber es gibt kaum einen Zweifel, daß die jüngsten Erfolge am Arbeitsmarkt mehr sind als ein konjunkturelles Strohfeuer und auf einem langfristig tragfähigen Fundament ruhen.

Deutschland dagegen hatte es lange Zeit geschafft, sich zumindest in begrenztem Maße von den internationalen Trends abzukoppeln. Zwar gingen auch hier seit Mitte der siebziger Jahre die Wachstumsraten kontinuierlich zurück und die Arbeitslosigkeit stieg. Dennoch gelang es bis in die neunziger Jahre hinein, die Arbeitslosenquote unter dem Durchschnitt

anderer OECD-Länder zu halten. Dieser relative Vorsprung ist jedoch mittlerweile verlorengegangen und es stellt sich die Frage, ob Deutschland nicht allmählich einen Punkt ansteuert, den Großbritannien bereits Ende der siebziger Jahre erreicht hatte. Damit gewinnt auch die Frage an Bedeutung, auf welche Weise Großbritannien es geschafft hat, die Arbeitslosigkeit zu reduzieren.

Die Reformmaßnahmen, die von der britischen Regierung seit den achtziger Jahren ergriffen wurden, umfaßten praktisch den gesamten Bereich der staatlichen Wirtschaftspolitik:

- Die Einkommenspolitik der siebziger Jahre, die mit einer Koordinierung von Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik die Inflation unter Kontrolle bringen sollte, wurde aufgegeben und durch eine monetaristisch orientierte Geldmengensteuerung ersetzt.
- Die Einkommen- und Körperschaftsteuersätze wurden kräftig reduziert und zur Gegenfinanzierung wurden die Staatsausgaben eingeschränkt und die indirekten Steuern erhöht.
- Die Güter- und Finanzmärkte wurden durch umfangreiche Privatisierungs- und Deregulierungsprogramme liberalisiert und die industriepolitische Konservierung von Altindustrien wurde abgebaut.
- Das Streikrecht der Gewerkschaften wurde durch schrittweise Reduzierung ihrer Immunität eingeschränkt.
- Die Sozialabgaben wurden durch die Umstellung von einkommensabhängigen auf einkommensunabhängige Renten- und Arbeitslosenunterstützungszahlungen auf niedrigem Niveau gehalten.
- Die Sozialleistungen wurden grundlegend umgestaltet mit dem Ziel, die individuellen Anreize zur Arbeitsaufnahme zu stärken. Dafür wurden zum einen die Leistungen danach differenziert, ob die Anspruchsberechtigten aktiv nach Arbeit suchen bzw. erwerbstätig sind oder nicht. Zum anderen wurde versucht, die „Armutsfalle“ der sozialen Sicherungssysteme durch ihre Verzahnung mit dem Steuersystem zu beseitigen.

Das unmittelbare Ergebnis der Anfang der achtziger Jahre eingeleiteten Reformmaßnahmen war eine Zunahme der Einkommensungleichheit und ein schubartiger Anstieg der Arbeitslosigkeit. Die britische Wirtschaft durchlief eine ausgeprägte J-Kurve, bevor in den neunziger Jahren schließlich die Auftriebskräfte die Oberhand gewannen.

Daß die Erfolge des marktwirtschaftlich orientierten Kurswechsels in der britischen Wirtschaftspolitik so lange auf sich warten ließen, hat im wesentlichen zwei Ursachen: Erstens konnten die vielfältigen Reformmaßnahmen nicht über Nacht durchgesetzt werden, sondern zogen sich über viele Jahre hin. Die Liberalisierung der Gütermärkte beispielsweise ist bis heute nicht vollständig abgeschlossen, und bei den Sozialreformen wurden einige wichtige Schritte erst im Jahre 1996 vollzogen. Zweitens hatte sich in der britischen Wirtschaft ein erheblicher Rückstau an strukturellem Wandel aufgebaut, bei dessen Auflösung zunächst viele unrentable Arbeitsplätze verloren gingen, bevor neue rentable Arbeitsplätze entstehen konnten. Die Wachstums- und Produktivitätsschwäche der siebziger Jahre war nicht zuletzt dadurch bewirkt worden, daß sich die Gewerkschaften dem Abbau unrentabler Arbeitsplätze widersetzt hatten.

Die Bewältigung des sektoralen Strukturwandels am Arbeitsmarkt fällt nicht zuletzt deshalb so schwer, weil neu ent-

stehende Arbeitsplätze, die zumeist im Dienstleistungssektor liegen, in der Regel andere und auch höhere Qualifikationsanforderungen an die Arbeitskräfte stellen als wegbrechende alte Arbeitsplätze des industriellen Sektors. Die Kluft zwischen den am Arbeitsmarkt angebotenen und nachgefragten Qualifikationsprofilen stellt nicht nur für die britische, sondern auch für die deutsche Wirtschaft eine zentrale Ursache für den Anstieg der Arbeitslosigkeit in den achtziger und frühen neunziger Jahren dar.

In Großbritannien ist es jedoch mittlerweile gelungen, die sektorale und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte zu erhöhen, so daß trotz fortgesetzter Deindustrialisierung die Arbeitslosigkeit nicht weiter steigt, sondern sogar zurückgeht. Voraussetzung dafür war die kräftige Differenzierung der Lohnstruktur, die es gering qualifizierten oder industriespezifisch qualifizierten Arbeitskräften ermöglichte, einen niedrig entlohnten Arbeitsplatz im Dienstleistungssektor zu finden. Die Lohndifferenzierung wiederum wäre ohne entsprechende Reformmaßnahmen bei den sozialen Sicherungssystemen kaum möglich gewesen, da das Niveau der sozialen Sicherung prägend für die Reservationslöhne freigesetzter Arbeitskräfte ist.

Ob der Regimewechsel am britischen Arbeitsmarkt aus Sicht der individuellen Arbeitskräfte eher Vor- oder Nachteile gebracht hat, läßt sich kaum pauschal beurteilen. Unmittelbare Vorteile haben sicherlich die Bezieher höherer Einkommen, da ihnen sowohl die Lohndifferenzierung als auch die Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung zugute kommt. Vorteile haben auch die Bezieher mittlerer Einkommen, denn sie profitieren ebenfalls von der reduzierten Steuer- und Abgabenbelastung und partizipieren zudem an der Erhöhung der Durchschnittseinkommen infolge der Überwindung der Wachstumsschwäche. Nachteile mußten dagegen die Bezieher niedriger Arbeitseinkommen hinnehmen, denn ihre relative Einkommensposition hat sich infolge der Lohndifferenzierung verschlechtert. Insbesondere für Familien mit Kindern wurden die Einkommensausfälle allerdings zumindest teilweise durch verbesserte Sozialleistungen kompensiert. Zur Gruppe der Verlierer zählen schließlich die Bezieher von reinen Transfereinkommen, denn im Zuge der Sozialreformen wurde das Niveau der sozialen Sicherung insgesamt abgesenkt.

Bei dieser gruppenspezifischen Betrachtungsweise bleibt allerdings ein wichtiger Aspekt außer Betracht, und zwar die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Gruppen. Der britische Arbeitsmarkt der siebziger Jahre war weitgehend durch Insider-Outsider-Strukturen gekennzeichnet, deren markanteste Ausprägung die closed shops darstellten. Im Zuge der marktwirtschaftlichen Reformen wurden diese Strukturen weitgehend aufgebrochen, so daß sich die individuellen Chancen für den beruflichen Aufstieg verbessert haben. Die Einkommensmobilität aus niedrigen in höhere Einkommensgruppen ist deutlich höher als in Deutschland. Gering entlohnte Tätigkeiten stellen daher keine beruflichen Sackgassen dar, sondern bieten die Einstiegsmöglichkeit für höher entlohnte Tätigkeiten.

Bei der Suche nach Patentrezepten, die aus den britischen Erfahrungen heraus zur Lösung der deutschen Arbeitsmarktprobleme angewandt werden könnten, erscheint Zurückhaltung geboten. Die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Ausgangsbedingungen der beiden Ländern sind so unterschiedlich, daß eine schlichte Übertragung einzelner Lösungskonzepte ausgeschlossen erscheint. So hat es in Deutschland nie einen derart starken Rückstau im Strukturwandel gegeben wie in Großbritannien, weil der gewerkschaftliche Widerstand gegen Rationalisierungen und Mo-

dernisierungen eher gering war. Widerstand gegen notwendige Reformen kommt in Deutschland eher aus dem politischen als aus dem gewerkschaftlichen Raum. Auch die Geldpolitik hat weitaus weniger destabilisierend gewirkt, so daß die Gefahr von Stabilisierungsrezessionen stets gering war. Dafür ist Deutschland mit den speziellen Problemen der Wiedervereinigung konfrontiert, die keine Parallele in anderen Ländern haben.

Dennoch lassen sich aus der britischen Arbeitsmarktentwicklung einige generalisierende Schlußfolgerungen ziehen, die hilfreich sein könnten, wenn es um die Entwicklung geeigneter Strategien zur Überwindung der deutschen Arbeitsmarktprobleme geht:

(1) Ein wirksames Konzept zur Überwindung der Arbeitslosigkeit darf sich nicht auf den engen Bereich des Arbeitsmarktes beschränken, sondern muß *umfassend* angelegt sein und möglichst alle Bereiche der Wirtschaftspolitik einbeziehen. Wieviele rentable Arbeitsplätze eine Volkswirtschaft bereitstellt, hängt letztlich von den gesamten Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln ab, von denen die Arbeitsmarktverfassung nur einen Ausschnitt darstellt.

(2) Ein marktwirtschaftlich orientiertes Reformkonzept erfordert einen *langen Atem*. Verkrustungen der Wirtschaftsstrukturen, die sich über Jahrzehnte hinweg herausgebildet haben, lassen sich nicht über Nacht auflösen. Der britische Weg ist also kein geeignetes Rezept zum Erzielen kurzfristiger wahlwirksamer politischer Erfolge.

(3) Ein besonderes Augenmerk muß den *Armutsfallen* der sozialen Sicherungssysteme gewidmet werden. Wenn Erwerbstätigkeit gegenüber Erwerbslosigkeit keine spürbaren finanziellen Vorteile bringt, werden die Erfolgsaussichten aller übrigen Reformmaßnahmen begrenzt bleiben. Den Reformen der sozialen Sicherungssysteme kommt damit eine Schlüsselrolle bei der Überwindung der Arbeitslosigkeit zu.

(4) Marktwirtschaftlich orientierte Reformen sind kein *Nullsummenspiel*. Die Auswirkungen einer verstärkten Lohndifferenzierung und einer anreizeffizienten Ausgestaltung der Sozialsysteme beschränken sich nicht auf reine Umverteilung, sondern können zur Stärkung des Wachstums und des Produktivitätsfortschritts in der gesamten Volkswirtschaft beitragen. Auch wenn es dabei nicht zu einem „lifting all boats“ kommt, ist doch mit einem „lifting most boats“ zu rechnen.

Großbritannien ist nicht das einzige Land, das in den vergangenen Jahren spürbare Erfolge beim Abbau der Arbeitslosigkeit erzielen konnte. Sicherlich ist der britische Weg, der bewußt auf eine Politik der eckigen anstatt der runden Tische setzte, nicht der einzig mögliche. Es wäre eine interessante Frage, ob größeren Ländern wie Großbritannien und Deutschland überhaupt die Möglichkeit offensteht, ihre Wirtschaftsprobleme über die Konsensbildung am runden Tisch zu lösen, oder ob diese Politik nicht eher kleinen Ländern mit überschaubaren sozialen Strukturen und kleinen wirtschaftlichen Interessengruppen vorbehalten bleibt. Doch diese Frage geht über den Rahmen dieses Beitrags weit hinaus.

## Literatur

Bartholomew, D. et al. (1995): The Measurement of Unemployment in the UK. In: Journal of the Royal Statistical Society, Series A 158 (3), S. 363-417.

Blanchflower D. / Freeman, R. (1993): Did the Thatcher Reforms Change British Labour Market Performance? Discussion Paper No. 168, Centre for Economic Performance, London.

Boss, A. / Laaser, C.F. / Schatz, K.W. et al. (1996): Deregulierung in Deutschland – Eine empirische Analyse. Kieler Studien 275. Tübingen.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung et al. (1997): Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1997. Hamburg.

Eltis, W. (1983): Policy for the Nationalised Industries: The British Problem. In: H. Giersch (Hrsg.), Reassessing the Role of Government in the Mixed Economy. Tübingen.

Fröhlich, H.-P. / Schnabel, C. (1990): Das Thatcher-Jahrzehnt. Eine wirtschaftspolitische Bilanz. Köln: Deutscher Instituts-Verlag.

Gern, K.-J. (1996): Eine negative Einkommensteuer für Deutschland? Optionen und Konsequenzen. In: Die Weltwirtschaft Heft 4, S. 407-429.

Giersch, H. (1977): IMF Surveillance over Exchange Rates — A Wider View. In: R.A. Mundell, J.J. Polak (Hrsg.), The New International Monetary System. New York.

Hanson, C.G. (1991): Taming the Trade Unions. Basingstoke und London: MacMillan Press.

Her Majesty's Stationary Office (1997): Social Security Statistics 1997. Government Statistical Service. London.

Kaldor, N. (1966): Causes for the Slow Rate of Economic Growth in the United Kingdom. Cambridge: Cambridge University Press.

Klodt, H. (1990). Industrial Policy and Repressed Structural Change in West Germany. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 207 (1). S. 25-35. Stuttgart und New York.

Klodt, H. et al. (1995): Wettbewerb und Regulierung in der Telekommunikation. Kieler Studien 272. Tübingen.

Klodt, H. (1997): The Transition to the Service Society: Prospects for Growth, Productivity and Employment. Kieler Arbeitspapiere 839. Institut für Weltwirtschaft. Kiel.

Klodt, H. / Maurer, R. / Schimmelpennig, A. (1997): Tertiarisierung in der deutschen Wirtschaft. Kieler Studien 283. Tübingen.

Kumkar, L. (1994): Die Umstrukturierung des Elektrizitätssektors in Großbritannien. In: Die Weltwirtschaft Heft 1, S. 93-112.

Layard, R. / Nickell, S. / Jackman, R. (1991): Unemployment – Macroeconomic Performance and the Labour Market. Oxford: Oxford University Press.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1992) Europäische Wirtschaft. Nr. 51 (Mai). Brüssel.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1996): Beschäftigung in Europa 1996. Brüssel.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1997a): Beschäftigungsobservatorium. Tableau de Bord 1997. Brüssel.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1997b): Beschäftigungsobservatorium. MISEP Basisinformationsbericht Vereinigtes Königreich 1997. Brüssel.

Lindbeck, A. / Snower, D. (1986): Wage Setting, Unemployment, and Insider-Outsider Relations. In: American Economic Review, Papers and Proceedings 76 (2), S. 235-239.

May, K. (1893): Winnetou, der rote Gentleman. Freiburg.

Nickell, S. (1997): Structural Changes and the British Labour Market. In: H. Siebert (Hrsg.), Structural Change and Labor Market Flexibility. Tübingen.

OECD (a): Quarterly Labor Force Statistics. Paris, lfd. Jgg.

OECD (b): International Sectoral Database. Paris, lfd. Jgg.

OECD (c): National Accounts. Main Aggregates. Vol. I. Paris, lfd. Jgg.

OECD (d): National Accounts. Detailed Tables. Vol. II. Paris, lfd. Jgg.

OECD (e): Education at a Glance. OECD Indicators. Paris, lfd. Jgg.

OECD (f): Main Economic Indicators. Paris, lfd. Jgg.

OECD (1993): The Public Employment Service in Japan, Norway, Spain and the United Kingdom. Paris.

OECD (1996): Employment Outlook 1996. Paris.

OECD (1997): Employment Outlook 1997. Paris.

Olson, M. (1982): The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities. New Haven und London: Yale University Press.

Redmond, G. / Sutherland, H. (1995): How has Tax and Social Security Policy Changed since 1978? A Distributional Analysis. DAE Working Papers Amalgamated Series No. 9541. University of Cambridge.

Rowthorn, R.E. / Wells J.R. (1987): De-Industrialization and Foreign Trade. Cambridge: Cambridge University Press.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1997): Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion – Orientierungen für die Zukunft. Jahresgutachten 1997/98. Wiesbaden.

Sakowsky, D. (1992): Die Wirtschaftspolitik der Regierung Thatcher. Wirtschaftswissenschaftliche Monographien 10. Göttingen.

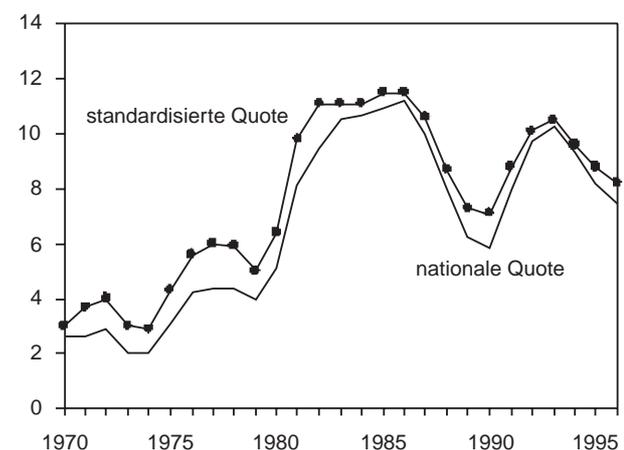
Siebert, H. (1997): Labor Market Rigidities: At the Root of Unemployment in Europe. In: The Journal of Economic Perspectives 11 (3), S. 37-54.

Steel, D. (1997): Producing Monthly Estimates of Unemployment According to the International Labour Office Definition. In: Journal of the Royal Statistical Society 160 (1), Series A, S. 5-46. London.

U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics (1998): International Comparisons of Hourly Compensation Costs for Production Workers in Manufacturing, 1975-1996. Supplementary Tables for BLS News Release. Washington, D.C.

van Ark, B. / de Haan, J. (1997): The Delta-Model Revisited: Recent Trends in the Structural Performance of the Dutch Economy. Research Memorandum GD-38. University of Groningen. Groningen.

**Schaubild A1: Arbeitslosenquoten für das Vereinigte Königreich nach nationaler sowie nach OECD/ILO-Definition**



Quelle: OECD (a, f).