

NZZ Podium vom 24. März 2011

Grossbritannien – Mut zum Aufbruch

Von Dr. Martin Alioth

Wozu braucht es im Zeitalter des Internets und des iPad noch Auslandskorrespondenten? Ich will versuchen, die Frage mit einer Metapher zu beantworten. Fast täglich produziert der begnadete Zeichner Matt eine briefmarkengrosse Karikatur für die Titelseite des «Daily Telegraph». Vor ein paar Jahren konnte man da einen Bären sehen, der auf einer Toilettenschüssel sass und die Zeitung las. Neben ihm waren ein Spülkasten mit Zugschnur und eine Rolle Klo-Papier zu erkennen, ringsum erhoben sich Bäume. Auf der Titelseite der Bären-Zeitung war zu lesen, dass die Irisch-Republikanische Armee wohl doch nicht vollständig abgerüstet habe. Im Übrigen blieb die Zeichnung kommentarlos und fremdsprachige Leser ratlos. Doch die Einheimischen grinsten. Denn sie kennen die Redensart «Do bears shit in the woods?» – Verrichten Bären ihre Notdurft im Wald? Die Antwort ist offenkundig Ja, die Redensart bildet eine Selbstverständlichkeit ab, genauso wie die rhetorische Frage «Is the Pope a Catholic?», die namentlich von Iren gerne als Antwort auf die Frage benutzt wird, ob sie Lust auf ein Bier hätten. Erst das Wissen um die Redensart verleiht der Zeichnung ihren Witz, und beiläufig erfahren wir auch noch etwas über das anspruchsvolle Niveau des britischen Humors. – Ende der Metapher.

Für diese Übersetzungsarbeit im politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen Rahmen ist der Auslandskorrespondent bestenfalls da. Denn Google kann das nicht. In diesem Sinne wollen wir uns nun dem Thema des heutigen Abends zuwenden: Grossbritannien – Mut zum Aufbruch.

Die Ergebnisse der britischen Unterhauswahl vor einem knappen Jahr waren eine Schlappe für die Konservativen. Auch nach 13 Jahren in der Wildnis, mitten in einer beängstigenden Wirtschafts-, Budget- und Finanzkrise, vermochten sie gegen einen zutiefst unpopulären und glücklosen Premierminister keine absolute Mehrheit zu erringen. Doch David Cameron machte kühn aus der Enttäuschung eine Chance. Er selbst und seine Prätorianergarde sind keine reaktionären Tories, sie bilden gewissermassen den liberalen Flügel der Konservativen Partei. Und so verbündete er sich mit den Liberaldemokraten, deren Parteichef Nick Clegg seinerseits den rechten, eher konservativen Flügel seiner Partei verkörpert. Es fanden sich also weitgehend Gleichgesinnte zusammen, was durch ihre gemeinsamen Universitäten und Privatschulen noch unterstrichen wird. Für Cameron hat dieses Arrangement den Vorteil, dass er den geifernden Euroskeptikern und den fanatischen Befürwortern eines geschrumpften Staates in seinen eigenen Reihen Paroli bieten kann, während Clegg die gesundbeterischen

Sandalenträger unter seinen Kameraden ignorieren darf. Das Arrangement enthält aber aus genau denselben Gründen auch Sprengstoff – gerade in wirtschaftlich angespannten Zeiten.

Nach 13 Jahren «New Labour» unter Tony Blair und Gordon Brown traf diese neue Regierung auf ziemlich desolate Zustände. Am einfachsten liess sich der Notstand am Fehlbetrag des eben abgeschlossenen Finanzjahres ablesen: 160 Milliarden Pfund oder 11,4% des Bruttoinlandprodukts. Davon war der überwiegende Teil strukturell, das heisst unabhängig vom Konjunkturverlauf. Gordon Brown hatte nämlich als Finanzminister löblich begonnen und in der ersten Legislaturperiode Überschüsse erzielt. Doch dann öffnete er die Schleusen. In den guten Jahren nach 2002 wurden Defizite aufgehäuft, weil der gesamte staatliche Sektor mit Geld überflutet wurde. Doch der Mut zu Strukturreformen, die eine effiziente Verwendung dieser enormen Mittel gewährleisten hätten, versickerte im Sand von Mesopotamien. Man erhielt immer stärker den Eindruck, dass der hochzentralisierte britische Staatsapparat ob der Komplexität der Systeme verzweifelte. Die Dienstleistungen wurden besser, selbstverständlich, aber die Bürokratie wuchs noch schneller als die Versorgung der Bürger mit öffentlichen Dienstleistungen. Im Jahre 2000, als Gordon Browns Beraterin noch «Prudence» hiess, lag die britische Staatsquote unter 35%, der Anteil des Staates an der gesamten Wirtschaftsleistung also nur leicht über einem Drittel. Als Brown sich zehn Jahre später nach Kirkcaldy and Cowdenbeath – so heisst sein schottischer Wahlkreis – zurückzog, hatte die Staatsquote 10 Prozentpunkte zugelegt und erreichte beinahe 45%. Nebenbei und ein wenig unwissenschaftlich: Ein Zehntel der britischen Wirtschaftsleistung entspricht rund 140 Milliarden Pfund – und damit nahezu dem Defizit. Die Zahlen enthielten einen kategorischen Imperativ: Es war nicht nur widersinnig, in der verzweifelten Hoffnung auf bessere Leistungen noch mehr Geld in den Staatsapparat zu pumpen – es war schlicht unmöglich geworden. Im Gegenteil: Es muss mit drastisch gekürztem Einsatz versucht werden, die Leistungen einigermassen konstant zu halten. Vor diesem Hintergrund sind die Pläne der neuen Regierung nach einem knappen Jahr zu bewerten.

Der erste Eindruck ist einigermassen überwältigend. Die für das Vereinigte Königreich höchst ungewöhnliche Koalition legt einen ungestümen Reformeifer an den Tag, der gelegentlich den Verdacht weckt, die Politik mute sich zu viel zu, habe sich übernommen. Obwohl die Führung in *konservativen* Händen liegt, wird scheinbar alles niedergerissen und neu zusammengesetzt. Ein kleines Beispiel aus einem unbedeutenden Bereich: Als der neue Schatzkanzler im Juni letzten Jahres sein erstes Notbudget vorstellte, begnügte er sich nicht damit, die königliche Apanage einzufrieren, nein, er benutzte die Gelegenheit, ab 2012 eine neue Berechnungsgrundlage einzuführen: Der Beitrag des Steuerzahlers an den königlichen

Haushalt wird danach einen festen Anteil der Einkünfte aus der sogenannten Kron-domäne bilden, also den Erlösen aus königlichen Immobilien, die schon lange direkt in die Staatskasse fließen und ein Mehrfaches der Apanage betragen. Eine Kleinigkeit, gewiss, verhältnismässig simpel, aber kennzeichnend für die Instinkte dieser Regierung, vorurteilslos nach besseren, vernünftigeren Lösungen zu suchen.

Das Wort «vorurteilslos» enthält natürlich ein höchst umstrittenes Werturteil. Denn die Labour-Partei wirft der Regierung ja andauernd vor, sie trage ideologische Scheuklappen und wolle den Staat als Selbstzweck kaputtsparen. Diese Kritik sagt indessen wohl mehr über den andauernden Verbleib der Labour-Partei im Wunderland aus – in Alices Wunderland – als über die Laster der Tories. Labour weigert sich nämlich unverändert, die eigene Mitschuld an der Misere im Haushalt und bei den Banken anzuerkennen. Labour selbst hat den britischen Staat in eine Situation manövriert, in der bittere Kürzungen unvermeidlich geworden sind. Daher ist es – ausserhalb von Alices Reich – ziemlich starker Tobak, wenn Labour jetzt die Einsparungen als die Erfüllung unzüchtiger Tory-Träume geisselt.

Sämtliche Sparpläne der Regierung sind auch Reformpläne. Aber natürlich ist das Gesicht dieser Reformen stets geprägt vom Zwang zum Sparen. Das treibt bisweilen unerwartete Blüten: Eine Tory-Regierung kürzt Polizeibudgets um ein Fünftel und verzichtet darauf, ihren Instinkten mit dem Bau neuer Gefängnisse nachzugeben. Eine Tory-Regierung will die Einheitsrente einführen, die den Bedürftigkeitsnachweis abschafft. Eine Tory-Regierung streicht die staatlichen Subventionen für die akademische Lehre und lässt den Verbraucher bis zu dreifach höhere Studiengebühren bezahlen. Was uns zum britischen Bildungssystem bringt und damit zu einem Malaise auf allen Ebenen. Bei den Universitäten ist das Qualitätsgefälle erschreckend. Die besten dieser Welt und die schlechtesten führen den Titel. Es ist indessen zu hoffen, dass niemand mehr zehntausend Franken pro Jahr für einen Abschluss in Aromatherapie oder Sport-Management bezahlt. Der neue Wettbewerb um Studenten könnte zu einer Qualitätsverbesserung führen und, mit viel Optimismus, zu einer Aufwertung der Berufsausbildung. Letztes Jahr sprach ich mit dem Leiter und Besitzer eines technisch relativ einfachen, metallurgischen Betriebs in Slough. Er prognostizierte, seine Firma werde in zehn Jahren nicht mehr existieren, weil er keine Fachkräfte von ausreichender Qualität mehr finden werde. Die Regierung verspricht zwar, die ungesunde Abhängigkeit der britischen Wirtschaft vom Finanzsektor zu korrigieren, aber der Niedergang der verarbeitenden Industrie liesse sich nur durch die Verbesserung der Berufsausbildung erreichen.

Doch gehen wir dorthin, wo die Bildungspolitik wirklich etwas ausrichten kann: in die Primar- und Mittelschulen. Das Bild ist alles andere als erfreulich. Strukturell ist die Existenz eines verhältnismässig grossen Privatsektors fatal. 7 Prozent der Kinder gehen in Privatschulen – aber 75 Prozent aller Richter gingen in Privatschulen. Bei den führenden Politikern liegt der Sachverhalt ähnlich, gerade im jetzigen Kabinett. Es ist kein Zufall, dass der linksliberale «Guardian» den Premierminister in seinen Karikaturen stets mit dem Schlips des exklusiven Oxforder Bullingdon Club darstellt. Der Verdacht drängt sich auf, dass die Qualität britischer Staatsschulen seit Jahrzehnten darunter leidet, dass die Spitzenpolitiker sie selbst nicht besuchten und nicht im Traum daran denken, ihre Kinder da hinzuschicken.

Tony Blair hat zwar mit seinen City Academies in sozial schwachen Vierteln spürbare Verbesserungen geschaffen, aber erstens betreiben diese bereits eine Art von heimlicher Selektion, und zweitens hat die neue Regierung den Akzent auf unterprivilegierte Gegenden wieder rückgängig gemacht. Tatsache ist, dass im GCSE-Examen für 16-Jährige, also dem Äquivalent eines Zürcher Sekundarschul-Abschlusses, nur die Hälfte aller Schüler eine anständige Note in fünf Fächern schafft, wenn man Englisch und Mathematik als Pflichtfächer behandelt. Und wenn man die zweifelhafteren Disziplinen, die mein Vater selig als «Strigge–Singe–Heue» bezeichnet hätte, ausschliesst, schrumpft der Anteil der Schüler, die fünf anständige Noten in fünf anspruchsvollen Disziplinen schaffen, auf 16%. Damit ist kein Staat zu machen. Ein Drittel der Bevölkerung der englischen Region West Midlands hat überhaupt keine Qualifikationen. 53% können gerade einmal zweifelhafte GCSE vorweisen.

Zwei Obsessionen von New Labour haben die Lage verschlimmert: erstens der absurde Wunsch, die Hälfte jeder Alters-Kohorte an der Uni zu sehen. Und zweitens der Fetischismus für Planziele. Der Effekt war vorhersehbar: Die A-Levels, das Gegenstück zur Matur, wurden immer einfacher, weshalb die Noten immer besser werden, aber das Schulsystem ist zu einer Maschine verkümmert, die die Zahl bestandener Examen maximiert. Um allfällige Missverständnisse auszuschliessen: Erstklassige Universitäten wie Oxford, Cambridge, King's College London usw., die sogenannte Russell-Group, bleiben erstklassige Universitäten. Aber für eine sehr privilegierte Schicht. Das ist nicht der Fehler dieser Universitäten, sondern der Fehler des gesamten Bildungssystems. Die Ankündigung der Regierung, Oxford und Cambridge müssten eine jährliche Quote von Arbeiterkindern aufnehmen, zäumt das Pferd am Schwanz auf: Diese akademischen Glanzlichter sollten nicht durch arbiträre Vorschriften verwässert werden. Vielmehr sollte das staatliche Schulsystem sicherstellen, dass begabte Kinder, egal, woher sie kommen, mit einem reichhaltigen Rucksack, viel Selbstvertrauen und Neugier zu den persönlichen Gesprächen nach Oxford und Cambridge

kommen. Dann wären sie nicht Quotenkinder, sondern stolze Vertreter einer meritokratischen Gesellschaft.

Die Quotenkinder bringen uns nahtlos zu einem weiteren Irrweg der britischen Politik: den künstlichen Märkten. Wir können da parteipolitisch gänzlich agnostisch bleiben: Thatcher und Major schufen sie, Blair und Brown glaubten inbrünstig an sie; Cameron und Clegg haben bisher durch nichts zu erkennen gegeben, dass sie den Widersinn durchschaut haben. Wenn Sie mir erlauben, kurz abstrakt zu werden. Marktmechanismen spielen bei der Allokation von Ressourcen eine wichtige, unersetzliche Rolle. Der Preismechanismus verfügt über eine Art von unerbittlicher Strenge, die in zahlreichen Bereichen die erwünschte Klarheit schafft und Innovationen fördert. Aber es bleibt das Privileg der Politik zu entscheiden, in welchen Lebensbereichen sie diesen Darwinismus befürwortet und in welchen nicht. Ich war immer der Meinung, dass die Flugsicherung – die von New Labour privatisiert wurde – diesen Gesetzen nicht unterworfen sein sollte. Aber das sind politische Entscheidungen, die am besten an der Urne gefällt werden. Was aber nicht geht – und im Vereinigten Königreich seit rund dreissig Jahren praktiziert wird – sind künstliche Märkte. Die privatisierten britischen Eisenbahnen sind das abschreckende Beispiel par excellence für diese Illusion. Bürokratische Regulatoren sind kein Ersatz für Märkte; das wusste schon Adam Smith.

Die Gesundheitspolitik der neuen Regierung ist dabei, erneut in diese Falle zu tappen. Es ist alles noch sehr schwammig und beruht möglicherweise auf einem Kommunikationsfehler. Aber gegenwärtig sieht alles danach aus, wie wenn diese Regierung den Kardinalfehler New Labours wiederholen wollte. Die Strukturreform. Machen wir aber zuerst drei Schritte zurück: Jede Gesellschaft hat totemische Institutionen. In der Schweiz war das bis vor ein paar Jahren zum Beispiel die Swissair. Im Vereinigten Königreich ist es der NHS, der National Health Service. Der bald 63-jährige staatliche Gesundheitsdienst, der seinen Geburtstag, wenn auch nicht sein Geburtsjahr, mit mir teilt, ist unantastbar. Auch für David Cameron, dessen inzwischen verstorbener, behinderter Sohn Ivan den künftigen Premierminister oft ins Spital führte. Mit 1,3 Millionen Angestellten ist der NHS weltweit der grösste Arbeitgeber nach der chinesischen Armee, der indischen Eisenbahn und Wal-Mart. New Labour konfigurierte die Strukturen alle paar Jahre neu – zur Verzweiflung der Angestellten und zur Freude der Druckfirmen, die tonnenweise neues Briefpapier verkauften. Cameron versprach im Wahlkampf, genau diesen Irrweg nicht mehr zu beschreiten. Zumal sich alle einig sind, dass der NHS bei aller Kritik unter New Labour wirklich besser geworden ist. Das ist gewiss nicht die grösste Baustelle für die neue Regierung. Sanfte Reformen zum Abbau der Bürokraten hätten längst gereicht. Aber nein, der Reformeifer muss sich auch hier austoben.

Die lokalen Primary Care Trusts, die über die Ressourcenallokation entscheiden, werden durch Gemeinschaftspraxen von Hausärzten ersetzt. Das entspricht zwar durchaus dem für Schweizer Ohren immer erwünschten Prinzip der Dezentralisierung und Subsidiarität. Doch die Regierung ist bisher den Beweis schuldig geblieben, dass sie nicht klammheimlich eine Privatisierung der Krankenhäuser durch die Verdrängung der staatlichen Anbieter anstrebt. Wie gesagt, es ist alles noch sehr unscharf, zu wenig durchdacht und, so scheint es, ein Schlachtfeld, das sich diese Regierung nicht leisten kann. Es gilt die Warnung alter Kartografen, die in unerforschte, später weiss gekennzeichnete Weltgegenden schrieben: Here be dragons – hier lauern Drachen. Ich darf aber auch auf die eingangs erwähnte Beobachtung zurückkommen: Man wird das Gefühl nicht los, dass gewisse Mammutsysteme unkontrollierbar geworden sind und auf das bedauerliche Schicksal des Mammut warten.

Über alle Bereiche des öffentlichen Dienstes wölbt sich eine weitere Schnapsidee der letzten zwanzig Jahre: PFI – Private Finance Initiative. Von den Tories einst erfunden, von Gordon Brown bis zum Exzess praktiziert, heisst das, dass private Firmen Schulen und Spitäler und Strassen bauen, die nachher vom Staat gemietet werden. Für die beteiligten Firmen ist dies eine Lizenz, Geld zu drucken. Für den Steuerzahler definitionsgemäss ein Verlustgeschäft. Erstens kann sich der Staat immer billiger verschulden als eine Privatfirma. Zweitens braucht der Staat keine Profite. Drittens sind die Rechts- und Beratungskosten prohibitiv. Viertens ist die Projektaufsicht ungenügend. Fünftens hat der Eigentümer kein Interesse am Unterhalt, weil das Objekt nach etwa dreissig Jahren ohnehin an den Staat zurückfällt. Die versteckten Schulden des britischen Staates an PFI-Unternehmen belaufen sich derzeit auf über 200 Milliarden Pfund. Q. e. d.

In diesem dornigen Bereich ist derzeit indessen kein Reformeifer zu erkennen. Wohl aber im Umbau des Sozialstaates. Gegenwärtig beziehen rund 5 Millionen Briten und Britinnen eine der vielen Arbeitslosenunterstützungen. Ein Fünftel der 16- bis 24-Jährigen ist derzeit beschäftigungslos. Weitere zweieinhalb Millionen beziehen das britische Gegenstück zur IV. Das sind zusammengenommen über 12% der Gesamtbevölkerung. Statistisch sind 23,4% der arbeitsfähigen Bevölkerung ökonomisch inaktiv. Die Erwerbstätigenquote im Vereinigten Königreich liegt 10 Prozentpunkte unter der schweizerischen. Es ist unbestritten, dass die Abhängigkeit vom Sozialstaat in gewissen Gegenden und Familien endemisch geworden ist. Das ist keine «lifestyle choice», wie zynische Kritiker behaupten, aber trotzdem eine Tatsache. Die neue Regierung will dem radikal entgegen-treten. «Arbeit soll sich in jedem Fall lohnen» lautet der Merkspruch. Zu diesem Zweck werden die Gesamtbezüge pro Haushalt, einschliesslich des Wohngeldes, auf 500 Pfund pro Woche plafoniert. Arbeitslosen, die ein

Stellenangebot mehrfach ausschlagen, droht der Entzug. Schliesslich soll das unüberschaubare System stufenweise in eine einzige Zahlung übergeführt werden, die ihrerseits elastisch steigt oder sinkt, je nach dem zusätzlich erarbeiteten Einkommen. Damit sollen perverse Abschreckungen, die Arbeitslosigkeit aufzugeben, beseitigt werden. All jene, die Ersparnisse im Wert von über 16 000 Pfund haben, sollen indessen keinen Anspruch auf diesen «Universal Benefit» haben. – Da weht ein rauer Wind.

So. Genug Zahlen und Einzelheiten. – Aber ich hoffe, dass durch diesen skizzenhaften Überblick klar geworden ist, wie ambitiös der Umbau des britischen Staates und der britischen Gesellschaft ausfallen soll. Ich bin seit Jahren überzeugt, dass der spannende Teil der britischen Politik im Schnittbereich zwischen Staat und Privatwirtschaft stattfindet. Daran hat sich durch den Regierungswechsel nichts geändert. Aber die Gewichte verschieben sich. David Camerons Lieblingsprojekt nennt sich «Big Society». Dabei geht es um die Förderung des verantwortungsbewussten Bürgers, um Dezentralisierung, um Subsidiarität und, natürlich, um den Rückbau des teuren Zentralstaates. Für jeden Schweizer hat das Projekt einen Geburtsfehler: Die geplanten Einsparungen bei den Kommunen sind die höchsten von allen. Und die Kommunen sind hoffnungslos von den Subventionen des Zentralstaates abhängig. In den nächsten Monaten werden Bibliotheken, Schwimmbäder, Kinderkrippen schliessen, Zehntausende von Gemeindeangestellten werden entlassen. Es ist nicht zu erwarten, dass sie in diesen widrigen Zeiten von freiwilligen Bürgern ersetzt werden.

Aber es gibt ja gar keine Bürger im Königreich; bloss Untertanen. Gordon Brown hatte, bei all seinen Fehlern, kühne Ideen für die Verwandlung der «sceptred isle», wie Shakespeare die Britische Insel nannte, in eine richtige Demokratie. Er wollte die altfränkischen Prärogativen, die jede britische Regierung kraft königlicher Privilegien innehält, weitgehend abschaffen; aber er kam dann nie dazu. Die anschliessende Diskussion mag uns Gelegenheit geben, über jene monarchischen Relikte zu sprechen, die nicht bloss goldene Kutschen hervorbringen, sondern die Umgehung des angeblich allmächtigen Parlaments erlauben. – Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

Dr. Martin Alioth ist Korrespondent für das Vereinigte Königreich und Irland für das Schweizer Radio DRS und die «NZZ am Sonntag».