



# Fiskalischer Föderalismus in Malaysia: Herausforderungen und Aussichten

SAIFUL AZHAR ROSLY

Obwohl in der Bundesverfassung Malaysias der Bundesregierung, den Regierungen der Bundesstaaten und der kommunalen Ebene eindeutige Zuständigkeiten zugeordnet werden, hat die wesentlich größere Steuerkraft der Bundesregierung zu fiskalischer Zentralisierung geführt. Die Bundesregierung hat die Befugnis, Einkommenssteuern, Körperschaftsteuern, Steuern auf Im- und Exporte sowie die Umsatzsteuer zu erheben. Und obwohl den Regierungen der Bundesstaaten wenig Spielraum zur Erzielung von Steuereinnahmen verbleibt, werden sie bei der Kreditaufnahme von der Verfassung weiter eingeschränkt und sind damit abhängig von Zuschüssen und Krediten des Bundes, um die durch rasches Wirtschaftswachstum und städtebauliche Maßnahmen wachsenden Ausgaben zu decken. Einnahmen aus Gebühren, Lizenzen, Umlagen und Steuern auf mineralische Rohstoffe reichen schlicht nicht aus, in der heutigen Zeit die Ausgaben der Regierungen von Bundesstaaten und Gemeinden zu decken.

Damit diese Gleichung aufgeht, wird der Zentralregierung von der Verfassung die Zuständigkeit für die die Leistungserbringung in folgenden Gebieten übertrage: Verwaltung, Landesverteidigung, innere Sicherheit,

Bildung, Medizin und Gesundheitswesen, Arbeitsmarktpolitik und Sozialwesen. In gewissem Maße haben diese Ausgaben die wirtschaftliche Entwicklung in den einzelnen Bundesstaaten gefördert und könnten einen indirekten Ausgleich darstellen, da die Bundesstaaten nicht länger für grundlegende öffentliche Leistungen und Infrastrukturen wie Nationalstraßen und öffentliche Hochschulen zahlen müssen. In gewissem Sinne müssen sich die Regierungen der Bundesstaaten weniger Sorgen um drohende Haushaltsdefizite machen, da die Zentralregierung regelmäßig Kredite zur Finanzierung von Defiziten bereitstellt.

Mit so weit reichenden Steuer- und Ausgabenkompetenzen ist die Zentralregierung in der Lage, Großprojekte wie das „Nationale Auto-Projekt“, das „Multimedia-Super-Korridor-Projekt“ und die Schaffung des Bundesverwaltungszentrums in Putrajaya zu initiieren. Vom nationalen Auto-Projekt wird erwartet, dass es Malaysia in den Bereichen der Motoren-, Komponenten- und Autodesign-Technologie voranbringt – obwohl die Herausforderungen, die sich aus dem hohen Wettbewerbsgrad der globalen Autoindustrie ergeben, ein Hindernis sein könnten. Das Multimedia-Super-Korridor-Projekt (MSC) ist Malaysias Initiative im Bereich der globalen Informations- und Kommunikationstechnologie (ICT). Das Bundesverwaltungszentrum in Putrajaya schließlich soll alle Regierungsstellen und Ministerien an einem Ort zusammenführen. Durch die Nutzung von Leasing- und Kauffinanzierungen werden die Entwicklungskosten anfänglich nicht von der Regierung getragen. Von den Unternehmen, die Bauaufträge erhalten haben, wird erwartet, dass sie ihre eigenen Finanzierungsquellen nutzen. Anders als die Regierungen der Bundesstaaten hat die Zentralregierung das Recht, sich zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben zu verschulden. In diesem Fall gilt die Zahlung von Leasingraten als öffentliche Ausgabe.

Obwohl es der Regierung eines Bundesstaates nicht gestattet ist, Kredite zur Durchführung von Projekten in ihrem Bundesstaat aufzunehmen, ist es gemäß der Verfassung nicht verboten, dass sich in Staatsbesitz befindliche Unternehmen Finanzmittel durch Kredite oder Schuldpapiere besorgen. Privatisierungen führen in Malaysia in der Regel zur Entstehung von Unternehmen, die von der Zentralregierung oder von den Regierungen der Bundesstaaten kontrolliert werden, und beinhalten keinen vollständigen Übergang von Staatsvermögen in private Hände. Genau genommen führt sie unternehmerisches Denken in das neue Gebilde ein, Mehrheitsgesellschafter bleibt aber die Regierung. Von der Privatisierung wird erwartet, dass sie zu Effizienzsteigerungen und einer Verringerung der Staatsausgaben führt. Wenn alles nach Plan geht, sollte ein regierungsnahes Unternehmen in der Lage sein, neue Arbeitsplätze zu schaffen und die Steuerbemessungsgrundlage des Bundes zu erweitern. Wenn jedoch ein Unternehmen scheitert, erwartet es von der Zentralregierung die Rettung – eine Strategie, die die Belastung der Steuerzahler erhöht.

Regierungsnahe Unternehmen haben sich in die Bereiche Gesundheitswesen, Automobil- und Industrieprodukte, Transport, Immobilien und Bauindustrie, Finanzinstitutionen, Technologie, Medien und Kommunikation vorgewagt.

Die den Regierungen der Bundesstaaten gegebenen Befugnisse und Finanzmittel sind in der Verfassung sorgfältig ausbalanciert. Jedem Bundesstaat wird ein „Pro-Kopf-Zuschuss“ gewährt, der auf der Größe der Bevölkerung basiert (die gegenwärtig verwendete Formel sollte jedoch um weitere Variablen ergänzt werden), und ein Straßenbau-Zuschuss, der auf der geografischen Ausdehnung der einzelnen Bundesstaaten basiert. Zudem gibt es Zuweisungen aus gemeinsamen Steuerverbänden wie beispielsweise Einnahmenwachstumzuschüsse, die die Steuereinnahmen berücksichtigen, die in den einzelnen Bundesstaaten durch Wirtschaftswachstum erzielt wurden. Die Auszahlung von Finanzmitteln kann ausgesetzt oder verzögert werden, aber die Finanzierung kann niemals einfach gestrichen werden. Die Kredite der Zentralregierung an die Regierungen der Bundesstaaten werden in der Regel abgeschrieben, da die Bundesstaaten nicht die Fähigkeit besitzen, die Kredite zu bedienen, und auf absehbare Zeit finanziell kaum unabhängig werden.

Eine fiskalische Dezentralisierung ist unter Umständen dennoch nicht die Antwort auf die Finanzprobleme der Bundesstaaten Malaysias. Wegen der geringen Größe der meisten Bundesstaaten dürfte das Fehlen jeglicher Skaleneffekte die finanzpolitische Dezentralisierung keine gute Option sein. Stattdessen könnten die Zuschüsse an die Bundesstaaten alle fünf Jahre überprüft werden, so dass die Regierungen der Bundesstaaten in der Lage wären, ihre Versprechen gegenüber den Wählern zu halten, besonders hinsichtlich von Programmen wie der Verhinderung von Landstreitigkeiten und der Bereitstellung von subventionierten Wohnungen für die Armen. Eine bessere Zukunft erwartet die kommunalen Regierungen, die größere Autonomie als die Bundesstaaten genießen. Eine kommunale Regierung kann zur Finanzierung von Projekten, die sie für gewinnbringend hält, Bankkredite aufnehmen und mit Forderungsrechten besicherte festverzinsliche Wertpapiere nutzen. Einige Kommunalregierungen haben substantielles Immobilienvermögen, das dazu genutzt werden kann, Finanzmittel für die Kapitalbildung zu sammeln.

Eine bessere Zukunft erwartet die kommunalen Regierungen, die größere Autonomie als die Bundesstaaten genießen.

Weil in den letzten 20 Jahren neue Probleme aufgetreten sind, ist es dringend notwendig, den Föderalismus in Malaysia in einem modernen Kontext zu untersuchen. Wenn man bedenkt, dass die Bundesverfassung 1967 besondere Zuschüsse für die Bundesstaaten Sabah und Sarawak vorsah, sollte sie in der Lage sein, neue Zuschüsse auf der Basis heutiger

Notwendigkeiten bereitzustellen, mit denen die Umweltzerstörung in den Bundesstaaten bekämpft und Probleme bei der Wasserversorgung (einschließlich von Flüssen, die von einem Bundesstaat in den nächsten fließen) gelöst werden können. So hat zum Beispiel das Fehlen von Finanzmitteln für Überwachungsmaßnahmen auf der Ebene der Bundesstaaten dazu geführt, dass umfangreiche illegale Abholzungen und das Ableiten von Giftmüll in die Flüsse nicht verhindert werden konnte, wobei auch die Korruption einiger Regierungsbeamter zu diesen Problemen beigetragen haben mag.

Ein anderes Problem ist die mit der kürzlich erfolgten Verringerung der Benzinsubventionen einhergehende fiskalische Zentralisierung, die zu einem öffentlichen Aufschrei und zu Unzufriedenheit geführt hat. Die eingesparten Subventionen (1,2 Milliarden US-\$ bzw. 4,4 Milliarden MYR) werden für die Verbesserung des Transportsystems und der Infrastruktur verwendet. Selbst wenn die letzte Entscheidung durch die Zentralregierung getroffen wird, würde die Aufteilung des Geldes auf die Bundesstaaten und die Einrichtungen des Bundes aber auf allen Regierungsebenen intensive Beratungen zwischen den Entscheidungsträgern erforderlich machen. Neben den Benzinpreiserhöhungen, die der Reduzierung der Staatsausgaben dienen, ist auch die in den kommenden Monaten zu erwartende Erhöhung der Strompreise ein Beweis für die strikte Kontrolle der Versorgungsunternehmen durch die Zentralregierung und folglich für die Zentralisierung des fiskalischen Föderalismus Malaysias.

Der Föderalismus ist in Malaysia zum Teil in der Lage die Stabilität der Zentralregierung zu sichern, für die einzelnen Bundesstaaten trifft dies jedoch nicht vollständig zu. Die außerordentlich große Steuerkraft der Zentralregierung Malaysias stellt ein wirksames Instrument dar, die politische Herrschaft der gewählten Regierungspartei langfristig zu sichern. Ein Gegengewicht zu dieser Macht könnten kontinuierlich stattfindende, energische und ernsthafte Dialoge und Beratungen zwischen den im Parlament vertretenen politischen Parteien bieten.