

# Wem gehört ›Singapur Inc.‹?

## Das Problem ist fehlende Transparenz im staatlichen Unternehmenssektor

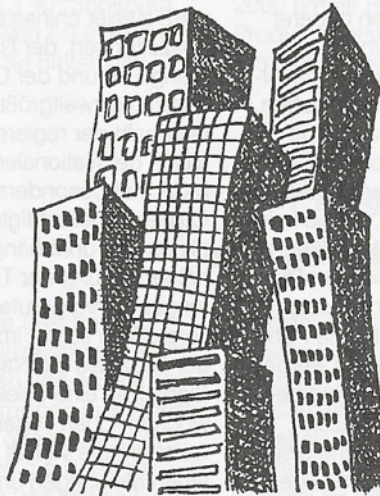
von Rolf Jordan und Manfred Kieserling

Eine Weile hatte es so ausgesehen, als ob auch dieses Geschäft nicht mehr zustande käme, denn gegen die Übernahme von Cable and Wireless Optus, Australiens zweitgrößtem Telekommunikations-Unternehmen, durch Singapore Telecommunications (SingTel) hatten sich eine Reihe namhafter asiatischer Politiker ausgesprochen. Sie zeigten sich besorgt darüber, dass Singapurs Regierung über ihren Anteil an SingTel zugleich Zugriff auf sensible militärische Daten Australiens erhalten könnte, die über einen von Optus betriebenen Satelliten übertragen werden.

Die enge Verknüpfung SingTels mit der Regierung Singapurs — sie hält über die staatliche Temasek Holding (s.u.) mehr als zwei Drittel der Anteile an dem Unternehmen — wird denn auch als Grund für das Scheitern zweier weiterer Übernahmeveruche im Ausland gesehen: so gelang SingTel zuvor weder die Übernahme des malaysischen Unternehmens Time dotCom, noch die von Hongkongs Cable and Wireless HKT.

### Wer legt wessen Kapital an?

Lange Zeit von strategischer Bedeutung für die ökonomische Entwicklung, erweist sich die zentrale Rolle, die die Regierung als Anteilseigner von Firmen wie SingTel — aber auch anderen — spielt, für viele Großunternehmen Singapurs mittlerweile als durchaus nachteilig im internationalen Geschäft. Internationale Investments aus Singapur stoßen nämlich auswärts nicht gerade selten auf politische Widerstände. Dies umso mehr, als über das tatsächliche Ausmaß staatlicher Beteiligungen nur wenig bekannt ist. Als die US-Botschaft in Singapur Schätzungen bekannt gab, nach denen der staatliche Unternehmenssektor einen Anteil von mehr als 60 Prozent am Bruttoinlandsprodukt (BIP) Singapurs verzeichne, hielt das Statistikamt des Stadtstaats sogleich mit eigenen



Karikatur: Annop Kittichaiwan

Zahlen dagegen, um dem Eindruck staatlicher Dominanz in der Wirtschaft der Inselrepublik entgegen zu wirken. Lediglich knapp 13 Prozent betrage der BIP-Anteil, so die offiziellen Angaben; Tendenz fallend. Immerhin darf wohl gelten: Wer eigentlich wessen Kapital anlegt, ist nicht klar — und dergleichen ist tödlich für auf Transparenz angewiesene Kapital- und Investmentmärkte.

Zwei Beispiele sollen die enge Verflechtung zwischen Regierung und staatlichem Unternehmenssektor, vor allem aber die wenig transparenten Strukturen, die dieses Verhältnis kennzeichnen, verdeutlichen. Dabei gehören sowohl die Temasek Holding als auch die Government of Singapore Investment Corporation zu den zentralen Unternehmen bzw. Unternehmenskomplexen im quasi-staatlichen Unternehmenssektor.

### Das Beispiel Temasek

Mit 33 Großunternehmen und mehr als 170 Tochterunternehmen ist die Temasek Holding die wohl größte Firmengruppe innerhalb des staatlichen Unternehmenssektors Singapurs. Dabei ist die tatsächliche Zahl der Beteiligungen, die die Holding an staatlichen wie privaten Unternehmen in Singapur hält, nur sehr schwer abzuschätzen. Angaben über die Höhe einzelner Anteile, über die Gesamtumsätze und Gewinne der Holding stehen in der Regel nicht zur Verfügung. Gleiches gilt auch für den Umfang der Verbindlichkeiten und die Kreditpraxis der staatlichen Holding.

Die Temasek Holding hält Anteile an den führenden Unternehmen Singapurs. Dazu zählen unter anderem die staatliche Fluggesellschaft Singapore Airlines, das Telekommunikations-Unternehmen SingTel und eine der führenden Schifffahrtlinien Südostasiens, die Neptun Orient Lines. Außerdem hält die Holding umfangreiche Anteile im Bereich der Energieversorgung des Stadtstaats (Singapore Power), dem öffentlichen Nahverkehr (SMRT) und an der Development Bank of Singapore (DBS). Zur Holding gehören zugleich aber

Rolf Jordan und Manfred Kieserling sind Sozialwissenschaftler am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Universität Kassel.



auch Anteile an einer weiteren wichtigen staatlichen Holdinggesellschaft, der *Singapore Technologies Holding* (STH) und vielen ihrer Einzelunternehmen. Zu den wichtigsten zählt unter anderen der Mischkonzern *SembCorp. Industries* (SI), mit seinen vielen Tochterfirmen der führende staatliche High Tech-Konzern Singapurs.

### Das Beispiel GSIC

Die *Government of Singapore Investment Corporation* ist Teil der staatlichen *Temasek Holding* und nach Einschätzung vieler Beobachter das finanzstärkste Staatsunternehmen Singapurs. Zu den Aufgaben der GSIC gehört die Verwaltung der umfangreichen Kapitalreserven des Stadtstaats und deren gewinnbringende Investition im Ausland.

Über den tatsächlichen Umfang der getätigten Investitionen gibt es jedoch ebenso wenige verlässliche Informationen, wie über die eingegangenen Investitionsrisiken und mögliche Spekulationsverluste. Obwohl das Unternehmen maßgeblich auf Kapital aus dem CPF-Fonds, der Pensionskasse der Singapurischen Bevölkerung, zurückgreift, entzieht sich die GSIC selbst der parlamentarischen Kontrolle ihrer Aktivitäten. Informationen über das Unternehmen bleiben nur einem kleinen Kreis von privilegierten Politikern vorbehalten. Vorsitzender des Unternehmens ist übrigens der ehemalige Premierminister Lee Kuan Yew, zweiter Mann an der Spitze sein Sohn, BG Lee Hsien Loong; weitere Führungspositionen werden von engen Vertrauten und langjährigen Weggefährten des *«elder statesman»* eingenommen. Dies trägt maßgeblich zur mangelnden Transparenz der Firmenaktivitäten bei.

Nicht Korruption im Sinne individueller Vorteilsnahme durch an öffentlichen Entscheidungsprozessen Beteiligte ist hier das wesentliche Problem, sondern vielmehr die nahezu vollständig fehlende Transparenz innerhalb des wirtschaftlich dominanten staatlichen Unternehmenssektors — wobei allerdings auch nicht unerwähnt bleiben muss, dass der kleine Kreis, der an der ökonomischen Macht Beteiligten durch sein Engagement nun nicht gerade verarmt. Im ökonomischen Bereich hat die starke Marktmacht, um nicht zu sagen,



Dominanz eines para-staatlichen Unternehmenssektors unter anderem eine deutliche Verzerrung der Marktchancen für einheimische Klein- und Mittelunternehmen zur Folge. Sie spielen in nahezu allen Wirtschaftsbereichen gegenüber den multinationalen Firmen und den staatlichen Unternehmen eine nur marginale Rolle. Zudem hat sich durch solcherart Verflechtung eine unklare Differenzierung des staatlichen vom privaten Sektor verfestigt, was die polit-ökonomische Funktion des Staates bzw. des Staatsapparates nach innen prekär macht: Die — zumindest gegenüber konkurrierenden Kapitalen — Chance einer relativen Staatsneutralität bzw. einer relativen Dominanz des Politischen hebt sich so auf. Daraus folgt, dass so etwas wie eine Politik im Sinne eines *Bonum Commune* nicht mehr aus den gesellschaftlichen Basisstrukturen heraus unterstützt wird, sondern zufälligen Charakter erhält, also tendenziell vom Wohlwollen der jeweiligen Politikergeneration abhängt.

Aber auch nach außen hat die fehlende Transparenz des staatlichen Sektors negative Folgen. So ist eine Trennung zwischen wirtschaftlichen und politischen Interessen der jeweiligen Unternehmen auch für ausländische Kapitale nicht immer klar ersichtlich. Befürchtungen, dass ausländische Firmenübernahmen, wie jene der australischen Optus eben auch von militärischen bzw. sicherheitspolitischen Interessen der Regierung in Singapur getragen sein könnten, sind dann nur schwer zu entkräften.

### Mangelnde Partizipationschancen der Bevölkerung

Doch auch unter zivilgesellschaftlichen Aspekten ist mangelnde Transparenz, wie sie den staatlichen Unternehmenssektor Singapurs kennzeichnet, bedeutend. Denn hierin spiegeln sich nicht zuletzt auch die mangelnden Partizipationschancen der