

**"Macau, China"**  
**Kritische Anmerkungen zur politisch-wirtschaftlichen Entwicklung  
in Macau im Hinblick auf 1999**

Rolf D. Cremer

Vor vier Jahren, am 26. September 1984, wurde der Entwurf des Chinesisch-Britischen Abkommens über die Zukunft Hong Kongs unterzeichnet. Darin wurde als wichtigstes bestimmt, daß Hong Kong am 1. Juli 1997 unter volle chinesische Souveränität zurückkehren wird.

In den vier Jahren, die seitdem vergangen sind, ist in Hong Kong viel daran gearbeitet worden. Es sieht zwar so aus, als nähme die Zahl der neuen Probleme schneller zu als die der gefundenen Lösungen: der drohende Exodus großer Teile der Mittel- und Oberschicht ("brain drain") (1) sowie Rückschläge bei der Entwicklung eines demokratischen Systems(2) sind nur zwei von vielen Beispielen. Aber trotz dieser bestehenden Probleme kann man attestieren, daß in Hong Kong schon wesentliche Fortschritte im Hinblick auf 1997 erzielt worden sind. Ein besonders positives Beispiel ist die Lokalisierung der Verwaltung bis in die Spitze hinein.(3) Die letzten vier Jahre sind in Hong Kong nicht vertan worden. Was aber ist in Macau, der portugiesisch verwalteten Schwesterstadt Hong Kongs, auf dem anderen Ufer des Perlflusses, passiert?

Vor anderthalb Jahren, am 26. März 1987, wurde, im wesentlichen analog zu dem Abkommen über Hong Kong, das Chinesisch-Portugiesische Abkommen in Beijing unterzeichnet.(4) Darin wurde bestimmt, daß Macau etwas später als Hong Kong, nämlich am 20. Dezember 1999, also gerade noch vor Beginn des dritten Jahrtausends, vollends an China zurückfallen wird. Macau wird dann ein Sonderverwaltungsgebiet unter dem Namen "Macau, China" werden. Zwar wird Macau, wie auch Hong Kong, als Sonderverwaltungsgebiet direkt der Zentralregierung in Beijing unterstellt werden, aber ein hohes Maß an Autonomie und die Beibehaltung der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung sind in dem Abkommen zugesichert.

Zweifellos gab es einige interessante historische, kulturelle und auch politische Unterschiede zwischen Macau und Hong Kong, die eine verschiedene Behandlung nahegelegt hätten.(5) Aber seit der Unterzeichnung des Abkommens ist klar, daß die Volksrepublik China Macau und Hong Kong zwar getrennt, aber doch ähnlich zu behandeln gedenkt. Da-

für spricht auch, daß China seit dem 21. September 1987 in Macau, ganz analog zu Hong Kong, durch die Nachrichtenagentur Neues China politisch vertreten ist. Die Verantwortung für Macau in der nächsten Dekade liegt, wie auch im Abkommen ausdrücklich vermerkt,(6) bei der portugiesischen Verwaltung.

### **Aufgaben für die nächste Dekade**

Welche Aufgaben stellen sich nun für Macau und seine portugiesische Verwaltung in den nächsten zehn Jahren? Drei Aufgaben scheinen vorrangig: Es gilt, erstens die einseitige Wirtschaftsstruktur in Macau zu verändern, zweitens die schlechte Verkehrs- und Transportinfrastruktur und das Bildungssystem wesentlich zu verbessern, und drittens die Verwaltung zügig aus portugiesischen in lokale, d.h. chinesische und macaenische Hände übergehen zu lassen. Alle drei Aufgaben erfordern aus der Natur der Sache enge Zusammenarbeit mit Stellen in China und Hong Kong. Vor allem aus portugiesischer Sicht kommt zu diesen Zielen hinzu, daß man den historisch-kulturellen Charakter, das "portugiesische Erbe" der Stadt, über 1999 hinaus erhalten möchte.

Was allerdings in Macau vor allem im Hinblick auf die drei erstgenannten Aufgaben geschehen ist bzw. nicht geschehen ist, gibt Anlaß zu einer kritischen Betrachtung.

### **Wirtschaftsstruktur**

Die Wirtschaftsstruktur Macaus ist nach wie vor, wie die folgende Tabelle 1 zeigt, durch eine sehr starke Abhängigkeit von Textil- und Bekleidungsexporten gekennzeichnet. Der Gesamtwert der aus Macau exportierten Güter belief sich im Jahr 1987 auf MOP 11,2 Mrd., das entspricht etwa 1,4 Mrd. US-Dollar. 73,5% aller Exporte entfielen 1987 auf die Textil- und Bekleidungsindustrie. Dazu kamen, bei vernachlässigbar kleinem heimischen Markt, Spielzeuge (Exportanteil: 9,9%), elektronische Produkte (2,3%), künstliche Blumen (2,4%), Lederwaren (1,9%), keramische Produkte (1,0%), optische Geräte (0,8%) und Sonstige Produkte (8,2%). Wie die Vergleichszahlen für die vorhergehenden Jahre anzeigen, ist dies ein gewisser Rückschritt im Hinblick auf die notwendige Diversifizierung der industriellen Produktion. Eine wenig diversifizierte Industrie ist anfällig

für Schwankungen der Nachfrage auf den Weltmärkten. Das gilt ganz besonders für die Textil- und Bekleidungsindustrie, in der die Preiselastizität hoch ist. Schon verhältnismäßig kleine Veränderungen in den Wechselkursen führen, wenn auch mit einer gewissen Verzögerung, zu starken Verschiebungen der Nachfrage, wie das Jahr 1985 deutlich demonstriert hat. Damals waren Macaus Exporte wegen des starken US-Dollars um 3,5% gefallen.

**Tabelle 1:**  
**Macau Exporte nach Industriezweigen (Prozentanteile)**

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Textil u. Bekleidung	81,0	76,3	73,4	70,0	68,9	69,7	73,5
Künstl. Blumen	2,9	3,0	3,7	3,8	2,8	2,8	2,4
Keramik, Porzellan	1,1	0,8	0,7	0,6	0,8	0,8	1,0
Elektron. Produkte	2,0	2,7	3,7	3,2	2,6	4,1	2,3
Möbel	0,6	0,6	0,7	0,8	0,7	0,6	0,5
Spielzeuge	3,2	6,4	7,5	10,0	11,5	11,8	9,9
Optische Geräte	0,8	0,6	0,5	0,7	0,7	0,8	0,8
Fisch u. Meeresfrüchte	0,5	0,8	0,7	0,8	0,8	0,7	0,5
Lederwaren	1,2	1,5	2,0	2,1	2,4	2,0	1,9
Sonstige	6,8	7,2	7,1	8,0	8,7	6,7	7,1

*Quelle:*

Macau Government - Economic Services, Quarterly Economic Bulletin, Nos. 3, 5, 8, 13 und 16.

Es kommt hinzu, daß die Zeiten relativ niedriger Produktionskosten in Macau, wie schon in Hong Kong, früher oder später vorbei sein dürften. Thailand und vielleicht auch die Volksrepublik China werden als Billiglohnländer schon bald den südostasiatischen NICs (Newly Industrialized Countries: Südkorea, Taiwan, Hong Kong, Singapur), zu denen man auch Macau zählen muß, starke Konkurrenz, vor allem bei Bekleidungsprodukten, machen.

Wenn Macau langfristig eine stabile Produktionsaktivität und Beschäftigung erreichen will, und wenn eine sinnvolle Arbeitsteilung mit der jungen, schnell wachsenden Leichtindustrie Chinas stattfinden soll, dann muß die Industriestruktur diversifiziert werden, und die Produkte müssen qualitativ hochwertiger und vielfältiger werden. Das aber bedeutet Umstrukturierung für Macaus Industrie.

Die Betriebe in Macau können eine solche Umstrukturierung aus eigener Kraft kaum leisten. Das belegt eine empirische Untersuchung des China Economic Research Centre der University of East Asia, Macau, bei der im Herbst 1987 120 Produktionsbetriebe befragt wurden.(7) Die für den Export produzierende Industrie ist von kleinen und kleinsten Betrieben dominiert. 50% aller untersuchten Betriebe haben weniger als insgesamt 10 Beschäftigte.(8) Die Unternehmen verfügen über zu wenig Eigenkapitalkraft, und Fremdfinanzierungsformen sind, wohl auch aus kulturellen Gründen, nicht weit verbreitet.(9) Die technischen Anlagen sind größtenteils veraltet.(10) Technisches Wissen sowie Markt- und Produktkenntnisse sind völlig unzureichend.(11) Folglich gibt es keine nennenswerten Innovationen, weder bei den Produkten noch bei den Produktionsprozessen.(12) Es überrascht deshalb auch nicht, daß Macaus Fabriken überwiegend von kleinen heimischen und großen internationalen Handelshäusern und von Zulieferaufträgen von größeren internationalen Betrieben, vor allem aus Hong Kong, abhängen.(13)

Was deshalb erforderlich ist, ist eine aktive Industriepolitik der Regierung, die zu mehr Diversifikation und Innovation und damit zu größerer Stabilität der Wirtschaft und der Arbeitsplätze führt. Es gibt dazu gute Ansätze, zum Beispiel das "Industrial Training and Development Centre" (CADI).(14) Die Ziele des Zentrums sind:

- Förderung moderner Methoden und Technologien für Industrie und Handel,
- Unterstützung bei der Entwicklung und Markteinführung neuer Produkte,
- Verbesserung von Produktqualität und Produktionsprozessen,
- technisches Training und berufliche Weiterbildung,
- Werbung für die Bedeutung von Training und Weiterbildung,
- Vorstellung moderner Managementmethoden,
- Organisation von Ausstellungen und Seminaren.

Dieses im September 1985 gegründete Zentrum, das unter der Regie der Industrieabteilung des Wirtschaftsministeriums (15) steht, ist allerdings noch in der Aufbauphase. Der Schwerpunkt der bisher geleisteten Arbeit

liegt bei Kursen aller Art.

Tabelle 1 belegt allerdings, daß es bisher nicht gelungen ist, andere Industrien erfolgreich zu fördern: im Gegenteil, Industriezweige, die noch bis 1984 eine Aufwärtstendenz zeigten, sind, gemessen an ihrem Exportanteil wieder zurückgefallen (künstliche Blumen, elektronische Produkte, Lederwaren und Spielzeuge).

Auch eine langfristig angelegte Politik der Arbeitsteilung mit China, oder wenigstens der Sonderwirtschaftszone Zhuhai, steht aus. Gerade in einer Zusammenarbeit mit chinesischen Stellen und in einer Arbeitsteilung mit Zhuhai liegt aber die langfristige (Überlebens-?)Chance für Macau. Die Regierungsbezirke und Kreise nördlich und westlich von Macau gehören traditionell zu den exportorientiertesten in ganz China, (16) und der Lebensstandard in diesem Teil der Provinz Guangdong liegt im nationalen Vergleich mit an der Spitze. Auch ist diese Gegend die Heimat von Hunderttausenden von Auslandschinesen.

Schon in der Vergangenheit war Macaus wechselnder Wohlstand stets auf das Engste mit diesem Hinterland verknüpft. Auch Macaus wirtschaftliche Zukunft wird wesentlich davon abhängen, ob es gelingt, auf der Basis einer eigenen leistungsfähigen Industrie eine Rolle als regionaler Umschlagplatz für Güter, und, wichtiger, als regionales Zentrum für produktions- und handelsorientierte Dienstleistungen aufzubauen.

Dazu ist es noch nicht zu spät. Das bereits erwähnte CADI, die Hotelfachschule und die im März 1987 von der Regierung in eine, zum überwiegenden Teil aus öffentlichen Mitteln finanzierten, Stiftung überführte University of East Asia, sind, um nur einige Beispiele zu nennen, ohne weiteres geeignet, über Macau hinaus in den westlichen Teilen des Perlfußdeltas, mit einem Einzugsgebiet von etwa zehn Millionen Menschen einen wesentlichen Beitrag zu leisten. Natürlich gehört auch dazu, daß die Infrastruktur in Macau auf dieses Ziel hin ausgerichtet wird.

## **Infrastruktur**

Die lokale Verkehrsinfrastruktur und die so wichtigen Verkehrsverbindungen mit Hong Kong und Guangzhou sind in vielen Bereichen unzureichend. Das gilt vor allem für das viel zu enge Straßennetz und die ständig aufgebrochenen Straßen, für die zu kleinen, völlig überbelasteten Hafenanlagen, sowie die unzureichende Transportkapazität für Reisende von und nach Hong Kong, und für Reisende und Güter von und nach Guang-

zhou. Die meisten dieser Probleme sind offensichtlich, wovon sich jeder der etwa fünf Millionen Touristen, die meist für einen Tag oder zwei Tage nach Macau kommen, überzeugen kann.

Es gibt einige positive Entwicklungen, etwa im Bereich der Telekommunikation, und, nach langer Wartezeit, beim Personentransport nach Hong Kong. Eine Tochtergesellschaft der britischen Cable and Wireless Gesellschaft hat ein leistungsfähiges System aufgebaut, durch das Macau seit zwei Jahren über höchste Qualität im Telekommunikationsbereich verfügt. Die portugiesische Firma SOMEC ist damit beauftragt, einen modernen, dem gestiegenen Passagieraufkommen angemessenen Pier (Jetfoil-Terminal) zu bauen. Vor Ende des Jahres 1988 soll auch der lang angekündigte Hubschrauberservice zwischen Macau und Hong Kong aufgenommen werden. Dennoch ist die Verkehrsinfrastruktur insgesamt sehr schwach.

Die Gründe dafür sind nicht leicht einzusehen. Zunächst einmal liegt es nicht daran, daß keine ausreichende Finanzmittel zur Verfügung ständen. Tabelle 2 weist die Grobstruktur der Einnahmen und Ausgaben der Regierung aus. Es wäre viel zu sagen über den Haushalt der Regierung von Macau, vor allem über die Ausgabenseite. Hier soll nur kurz auf diejenigen Fakten hingewiesen werden, die für eine ausreichende Finanzkraft Macaus sprechen: Erstens erzielt die Regierung erhebliche Einnahmen aus der Spielbankkonzession (17) für die Sociedade de Turismo e Diversões de Macau (STDM). Der Anteil dieser Einnahmen ist von knapp unter 30 Prozent 1981 und 1982 auf zwischen 45 und 60 Prozent seit 1983 angewachsen. Zweitens liegen die Sätze für direkte und indirekte Steuern in Macau nur geringfügig unter denjenigen für Hong Kong, das nicht über vergleichbare Spieleinnahmen verfügt. Der höchste Durchschnittssteuersatz in Macau beträgt 15 Prozent vom Einkommen, verglichen mit 17 Prozent in Hong Kong. Die Spielkasinos haben also aus Macau keineswegs ein Steuerparadies gemacht. Drittens sprechen der Posten "Transferzahlungen" und die Einnahmeüberschüsse der Vergangenheit dafür, daß Reserven vorhanden sind.

Ein möglicher Grund für die fehlende Infrastruktur könnten in der Konzentration auf spektakuläre, prestigeträchtige Großprojekte liegen. Zu diesen Großprojekten, für deren Planung und Koordination 1987 eigens ein Sekretariat eingerichtet wurde, gehören vor allem ein großes Landgewinnungsprogramm, der Tiefseehafen in Ka Ho und der Internationale Flughafen Macau.

**Tabelle 2:**  
**Öffentliche Finanzen von Macau, 1981 bis 1988\* (in MOP Mio.)**

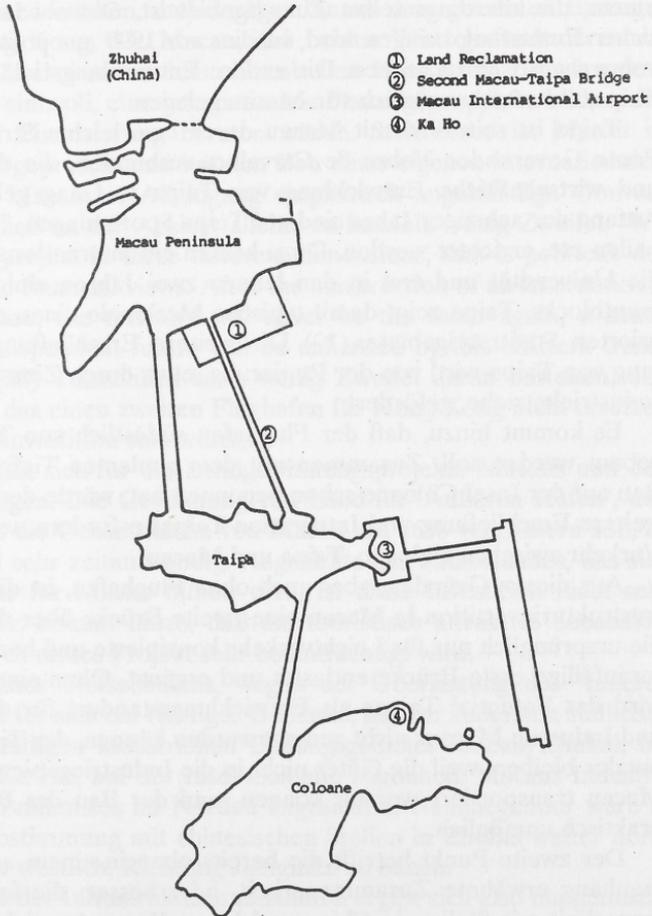
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Gesamteinnahmen	459	602	1054	1149	1292	1759	1795	1982
davon:								
Spielkonzession	132	165	581	664	589	1021	856	1068
direkte Steuern	122	148	168	210	243	289	307	334
indirekte Steuern	114	130	153	167	185	218	263	278
Vermögenseinkünfte sonstige Einnahmen	32	103	90	25	185	122	273	204
Konsumptive Aus- gaben	335	434	516	686	940	1435	1420	1484
davon:								
spezifizierte								
Verwaltungsausg.	171	259	336	405	563	651	784	956
Pensionen	30	49	53	57	66	78	100	107
andere personelle Ausgaben	60	16	3	41	9	4	26	1
Zinsen	3	3	3	3	67	20	16	16
Transferzahlungen sonstige Ausgaben	56	85	95	135	191	643	441	357
Investitionen	91	207	360	324	447	251	400	580
Saldo	+32	-39	+179	+140	-95	+73	-25	-81

\* Angaben für 1987 vorläufig, für 1988 geplant.

*Quelle:*

Governo de Macau, Linhas de Accao Governativa, Plano de Investimentos. Analise da situacao economica e financeira do territorio, 1987, 217-221; 1988, 182-206.

**Abbildung 1:  
Macau - Lage**



Es soll hier nicht auf das Für und Wider der einzelnen Projekte eingegangen werden. Stattdessen sollen zwei grundsätzliche Punkte herausgestellt werden (siehe zum folgenden auch Abb. 1).

Der erste Punkt betrifft Prioritäten. Die Halbinsel mit der Stadt Macau ist dicht besiedelt und industrialisiert. Die Bevölkerungsdichte auf der Halbinsel beträgt über 65.000 (!) je Quadratkilometer. Für eine wach-

sende Bevölkerung und Industrie gibt es nur zwei Möglichkeiten der Ausdehnung. Die eine ist nach Norden, in die Wirtschaftszone Zhuhai hinein, die allerdings selbst Zuzugsgebiet ist. Obwohl langfristig Zhuhai sicher Entlastung bringen wird, ist dies vor 1999 aus politischen Gründen kaum realistisch zu nennen. Die andere Entwicklungsrichtung ist die Insel Taipa, etwa 2,5 km südlich von Macau gelegen.

Taipa ist seit 1976 mit Macau durch eine leichte Straßenbrücke, die Ponte Governador Nobre de Carvalho, verbunden, die die Erschließung und wirtschaftliche Entwicklung von Taipa in Gang gebracht hat. Seit Anfang der achtziger Jahre sind auf Taipa Sportanlagen, Fabriken, Lagerhallen etc. errichtet worden. Dazu kamen ein internationales Ferienhotel, die Universität und erst in den letzten zwei Jahren einige Luxusapartmentblocks. Taipa zeigt damit typische Merkmale eines zunehmend integrierten Stadtrandgebietes.<sup>(19)</sup> Die weitere Erschließung und Entwicklung von Taipa wird von der Regierung, etwa durch Zinssubventionen für Industriebetriebe, gefördert.

Es kommt hinzu, daß der Flughafen südöstlich von Taipa, im Meer, gebaut werden soll. Zusammen mit dem geplanten Tiefseehafen, dessen Bau auf der Insel Coloane schon begonnen hat, würde der Flughafen eine weitere Erschließung und Integration Taipas erfordern, vor allem für den Verkehr zwischen Coloane, Taipa und Macau.

Aus diesen Gründen, aber auch ohne Flughafen, ist die wichtigste Infrastrukturinvestition in Macau eine zweite Brücke über den Perlfluß, die ursprünglich nur für Leichtverkehr konzipierte und bedenklich reparaturanfällige erste Brücke entlastet und ergänzt. Ohne eine zweite Brücke wird das Potential Taipas als Entwicklungsstandort für die Bevölkerung und Industrie Macaus nicht genutzt werden können, der Tiefseehafen wird nutzlos bleiben, weil die Güter nicht in die Industriegebiete im nördlichen Macau transportiert werden können, und der Bau des Flughafens wäre praktisch unmöglich.

Der zweite Punkt betrifft die bereits oben in einem anderen Zusammenhang erwähnte Zusammenarbeit, oder besser: die fehlende Zusammenarbeit mit Stellen in China und Hong Kong. An nichts läßt sich das besser zeigen als an der Diskussion über den Bau eines internationalen Flughafens für Macau.

Die gegenwärtige Situation ist, daß es nur einen internationalen Flughafen in der Region gibt, Kai Tak International Airport in Hong Kong. Kai Tak nähert sich langsam aber sicher seiner Maximalkapazität. Es ist deshalb klar, daß die Region einen weiteren Flughafen benötigt, da eine

Erweiterung von Kai Tak wegen der Innenstadtlage des Flughafens nicht in Frage zu kommen scheint. Der neue Flughafen wird in erster Linie Hong Kong dienen müssen, und darüber hinaus dem gesamten Einzugsgebiet von Hong Kong, d.h. Macau, den beiden Wirtschaftszone Shenzen und Zhuhai sowie dem chinesischen Hinterland. Es wäre deshalb für Macau sinnvoll, eine internationale Planungsgruppe zu bilden, die über Lage und Finanzierung beraten würde. Stattdessen ist Macau in dieser Frage vorgeprescht und hat den Bau eines eigenen internationalen Flughafens für Macau im Alleingang emphatisch angekündigt. Gouverneur Melancia ließ an der Absicht alleine zu handeln wenig Zweifel: "We must treat the project in three different dimensions, that is political, developmental and financial views. After the construction of an International Airport in Macau, the territory will never be the same again, a much brighter and independent future will be enhanced by this efficient transport network".(20) Tatsächlich kann wenig Zweifel daran bestehen, daß dieses Projekt, das einen zweiten Flughafen für Hong Kong nicht ersetzen kann, eine Fehlinvestition sein würde.

Ähnliches läßt sich für die Landgewinnungsprojekte Macaus und den Tiefseehafen sagen. Die Gewinnung von Land im "Äußerer Hafen", daß in der Endstufe die Gesamtfläche von Macau um 16% vergrößern soll, ist kostspielig und sehr zeitaufwendig. Angesichts des Hinterlandes, das sich mehr und mehr für Macau öffnen wird, ist diese Investition nicht sehr einleuchtend. Es kommt hinzu, daß die touristisch attraktive Seansicht von Macau durch dieses Projekt sehr beeinträchtigt wird.

Der Bau eines Tiefseehafens, wegen der Überlastung des "Inneren Hafens" an und für sich ein richtiger Gedanke, hat am äußersten südlichen Ende des zukünftigen industriellen Ballungsgebietes Macau/Zhuhai, bei der Ortschaft Ka Ho, auf der Insel Coloane begonnen. Macaus Industrie aber ist fast ausnahmslos im Norden angesiedelt. Naheliegender wäre es gewesen, in Abstimmung mit chinesischen Stellen in Zhuhai weiter nördlich oder weiter westlich, Richtung Jiangmen zu bauen.

Hinsichtlich der Infrastrukturmaßnahmen ergibt sich also ein gemischtes Bild. Neben guten Ansätzen gibt es einige Großprojekte, die an der Realität Macaus im politischen und wirtschaftlichen Kontext der Region vorbeizugehen scheinen. Dies liegt nicht an einem Mangel an Finanzmitteln. Sicher mangelt es an Zusammenarbeit mit Stellen in Hong Kong und China. Aber das gravierendste Problem ist die Setzung der Prioritäten. Dies wiederum mag eng mit dem Problem verbunden sein, das als nächstes diskutiert werden soll.

## Lokalisierung der Verwaltung

Das Chinesisch-Portugiesische Abkommen sieht vor, daß Macau sich nach 1999 im wesentlichen selbst verwalten soll, nach der Formel "Macau People Ruling Macau". Es versteht sich von selbst, daß die öffentliche Verwaltung in Macau bis dahin soweit in den Händen von lokalen Kräften - Chinesen und Macaenser - liegen muß, daß der Abzug der Portugiesen keine Probleme verursacht. Die schnelle Heranführung von lokalen orts- und sachkundigen Kräften bis in die Spitzenpositionen der Verwaltung hinein ist auch deshalb notwendig, weil nur von solchen Beamten, die eine langfristige Perspektive für sich und für Macau haben, Interesse, Einsatz, und Verantwortlichkeit erwartet werden kann.(21) Die für die portugiesischen Administratoren charakteristische hohe Fluktuationsrate und die damit natürlich verbundene kurze Zeitperspektive der führenden Beamten wirkt sich gerade jetzt in der Übergangsphase, in der langfristiges Denken unabdingbar ist, zunehmend nachteilhaft aus. Die notwendige Lokalisierung der Verwaltung hat jedoch bisher keine Fortschritte gemacht.

Zunächst ein paar Zahlen: Für die längste Zeit in den letzten viereinhalb Jahrhunderten lag die Verwaltung fast ausschließlich in den Händen einer kleinen, portugiesischen Elite, die keine sehr aktive Rolle im Wirtschafts- und Sozialgefüge Macaus spielte und zu spielen brauchte. Diese Zeiten einer distanzierten und nur selten intervenierenden Kolonialverwaltung waren spätestens mit Beginn der Industrialisierung Macaus vorbei.(22) In einer schnell wachsenden Wirtschaft mit raschem Strukturwandel nahmen die Aufgaben der Verwaltung nach Umfang und Komplexität zu. Von 1981 bis 1988 stiegen die öffentlichen Ausgaben einschließlich Investitionen von MOP 427 Mio. auf (geplante) MOP 2.064 Mio., also etwa um das Fünffache. 1965 hatte die Verwaltung 2.000 Bedienstete. Zwanzig Jahre später, 1985 waren es 8.433,(23) und zur Zeit dürften es etwa 10.000 sein.

Im vorliegenden Zusammenhang ist besonders wichtig und interessant, daß die Portugiesen nach wie vor praktisch alle wichtigen Positionen besetzt haben. Von den 253 höchsten Positionen in der Verwaltung war nicht eine einzige mit einem Chinesen besetzt.(24) Zum Vergleich: von den 1.818 höchsten Positionen in der Verwaltung Hong Kongs sind bereits 70 Prozent mit lokalen Kräften besetzt. Diese Situation ist bedenklich, zumal die Regierung offenbar wenig Neigung zu einer energischen Lokalisierungspolitik zeigt. Nimmt man hinzu, daß nur ein (1) Prozent der öffentlich Bediensteten voll zweisprachig sind, und nur weitere 14,3 Prozent

wenigstens Chinesisch und Portugiesisch sprechen,(25) dann liegt der Verdacht nahe, daß eine Kommunikationslücke zwischen der Verwaltung und der Bevölkerung Macaus entstanden ist. M.K. Lo, Assistenzprofessor für Öffentliche Verwaltung an der University of East Asia, ist weiter gegangen und vermutet, daß die portugiesische Kontrolle der Verwaltung und die Sprachbarriere dem Ziel der Erhaltung kolonialer Kontrolle dienen.(26) Für die eine wie die andere Vermutung spricht unter anderem, daß bei den Wahlen zur Gesetzgebenden Versammlung am 9. Oktober 1988 die Wahlbeteiligung im Vergleich zu 1984 um etwa ein Drittel gefallen ist,(27) worin sich Desinteresse und vielleicht politische Apathie ausdrücken. Auch die im vorhergehenden Abschnitt diskutierte fragwürdige Prioritätensetzung bei den Infrastrukturinvestitionen ist mit der Hypothese auseinanderklaffender Interessen zwischen der portugiesisch kontrollierten Verwaltung einerseits und der an diesen Entscheidungsprozessen nicht oder kaum beteiligten lokalen Wirtschaft und Bevölkerung andererseits vereinbar. Denn selbstverständlich profitieren sowohl die Verwaltung als auch alle beteiligten Firmen kurzfristig von den mit den Großprojekten verbundenen Investitionsschüben. Das langfristige Interesse dürfte eher auf die Frage des wirtschaftlichen Sinns dieser Projekte nach deren Vollendung gerichtet sein.

### Schlußbemerkung

Zusammenfassend wird man feststellen können, daß es der portugiesischen Verwaltung in der ersten Phase der Übergangsperiode nicht gelungen ist, Marksteine auf dem Weg Macaus zurück unter chinesische Hoheit zu setzen.

Weder bei der latent instabilen Wirtschaftsstruktur noch bei der unzureichenden Infrastruktur in Macau selbst und nach Hong Kong und in Richtung Guangzhou sind wirkliche Fortschritte erzielt worden. Langfristig am wichtigsten, und möglicherweise am gefährlichsten für die in den kommenden zehn Jahren zu leistende Arbeit dürfte der Stillstand bei der Lokalisierung der Verwaltung sein. Es ist kaum vorstellbar, wie eine von schnellen Wechseln in den leitenden Positionen gekennzeichnete Verwaltung mit den genannten Aufgaben und anderen, nicht weniger komplexen Problemen, etwa des Rechtssystems oder des Bildungssystems, erfolgreich fertig werden soll.

Verhältnismäßig viel wird an der Erhaltung von portugiesischer Kultur

und Sprache gearbeitet. Es ist angestrebt, größere Teile der Bevölkerung an die portugiesische Sprache heranzuführen, wobei die Sprachprobleme in der Verwaltung als Rechtfertigungsgrund angegeben werden. Ob es allerdings in der verbleibenden Zeit überhaupt möglich ist, eine weitere Verbreitung der portugiesischen Sprache zu erreichen, muß bezweifelt werden. In den letzten fast vierhundertfünfzig Jahren jedenfalls ist dies nie gelungen. Und ob das Portugiesische als Verkehrssprache neben der Muttersprache Kantonesisch, der internationalen Geschäftssprache Englisch und des in Zukunft sicher wichtiger werdenden Hochchinesischen (Mandarin) nach 1999 überhaupt gebraucht werden wird, ist ebenfalls fraglich.

Dennoch muß man einräumen, daß die Bemühungen der Portugiesen um Kultur und Sprache sehr zu begrüßen sind. Anders als Hong Kong, dessen einzige "Kultur" business heißt, ist Macau reich an Geschichte, chinesischer und portugiesischer Kultur und erhaltenswürdiger Bauten. Wenn es gelingen sollte, das kulturelle Erbe an diesem Platz zu erhalten, an dem 1557 die ersten Europäer auf chinesischem Boden siedelten, dann liegt dies sicher im Interesse Chinas und Europas. Macau könnte dann über 1999 hinaus zum Beispiel Stätte wissenschaftlicher Begegnung zwischen Europa und China bleiben.

Solche Überlegungen müssen sich in die größere Aufgabe der Vorbereitung Macaus auf die Zeit nach 1999 einreihen. Im Hinblick auf dieses Ziel ist in den letzten drei Jahren weniger erreicht worden, als möglich gewesen wäre.

### Anmerkungen

- (1) Die Gefahr einer großen Auswanderungswelle ist eines der wichtigsten Themen des Jahres in Hong Kong, und die lokale Presse berichtet darüber fast täglich. Siehe z.B.: "Surveys to Determine Extent of Brain Drain", in: South China Morning Post, 8.10.1988, S.3. Unter der Leitung von Dr. Paul Kirkbride, Hong Kong City Polytechnic, wird derzeit ein umfangreiches Forschungsprojekt zu diesem Problemkomplex unter dem Titel "The Present State of Human Resource Management in Hong Kong" durchgeführt.
- (2) Siehe zum Beispiel: "Liberals the Losers in Sluggish Voting", in: Hong Kong Standard - Late Final Extra, 23.9.1988, S.1, ebenso S.4f., S.10 und 11.
- (3) Siehe: Lau Siu Kai: "Political Reform and Political Development in

- Hong Kong: Dilemmas and Choices", in: Jao, Y.C., Leung, C.K./Wesley-Smith, P./Wong, S.L. (eds.): Hong Kong and 1997: Strategies for the Future. Hong Kong 1985.
- (4) Joint Declaration of the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Portugal on the Question of Macau (26.3.1987), in: Beijing Review, No.14, 6.4.1987.
  - (5) Siehe: Cremer, R.D.: "A Model for Macau?", in: Asian Affairs, An American Review, (Winter 1986-87), S.41-55.
  - (6) Joint Declaration..., a.a.O., Abschnitt 3.
  - (7) Sit, V.F.S./ Cremer, R.D./Wong, S.L.: Changes in the Industrial Structure and the Role of Small and Medium Industries in Asian Countries: The Case of Macau. Growth and Challenges of an Export-Oriented System Dominated by Small and Medium Industries. Tokyo: Institute of Developing Economies, February 1988.
  - (8) Ebenda, S.42.
  - (9) Ebenda, S.76-80.
  - (10) Ebenda, S.102f.
  - (11) Ebenda, S.110-121.
  - (12) Ebenda, S.85.
  - (13) Ebenda, S.122-138.
  - (14) CADI: Centro de Apoio ao Desenvolvimento Industrial. Die Liste der Ziele ist entnommen aus: Yiu, L.: "Vocational Training in Macau - Key to Economic Growth in an Era of Political Transition", paper presented to the International Workshop on Training and Retraining of Adults, organized by the Singapore Association for Continuing Education and the Asian-South Pacific Bureau of Adult Education, held in Singapore, 5.-7.9.1988.
  - (15) Die Verwaltungsstruktur in Macau kennt den Begriff des Ministeriums nicht. "Wirtschaftsministerium" bezieht sich hier auf "Direccao dos Servicos de Economia", dem ein Direktor vorsteht.
  - (16) Siehe: Kamm, J.T.: "Macau's Economic Role in the West River Delta", in: Cremer, R.D. (ed.): Macau - City of Commerce and Culture. Hong Kong 1987, S.165ff.
  - (17) Siehe: Pinho, A.: "Gambling in Macau", in: Cremer, R.D. (ed.): Macau - City of Commerce and Culture. Hong Kong 1987, S.155ff.
  - (18) Macau Law No. 21/78/M vom 9.9.1978, in der geänderten Fassung vom 2.7.1983 (6/83/M) und vom 28.4.1984 (37/84/M).
  - (19) Siehe: Duncan, C.: "Development of Macau's City Landscape", in: Cremer, R.D. (ed.): Macau - City of Commerce and Culture. Hong

- Kong 1987, S.82f.
- (20) Macau Daily News, 17.1.1988.
  - (21) Rangel, J.H.: "The Localization of the Civil Service - An Urgent Task", in: Journal of Macau Studies, Vol.1 (1988), S.76.
  - (22) Cremer, R.D.: "Industrialization of Macau", in: Economic Development in Chinese Societies, Proceedings of an International Symposium held by the Hong Kong Institute for Promotion of Chinese Culture in Hong Kong on 18-20 December 1986. Hong Kong: Chinese University Press 1988 (in print).
  - (23) Hua Chiao Annual Report 1986, zitiert nach: Lo, M.K.: "Towards 'Macau People, Ruling Macau': The Problems and Prospects of Localization of the Macau Public Service", in: Journal of Macau Studies, Vol.1 (1988), S.78.
  - (24) Lo, M.K.: a.a.O., S.79.
  - (25) Rangel, J.H.: a.a.O., S.75f.
  - (26) Lo, M.K.: a.a.O., S.79.
  - (27) "Macau Liberals Take Surprise Poll Victory", in: South China Morning Post, 10.10.1988, S.1f.

### Summary

This article mainly deals with the most important problems or tasks which Macau faces until the year of 1999, when it is due to devolve to the People's Republic of China.

There ist, first of all, the economy which is characterized by a heavy dependence on textile and garment exports. Here the newly industrializing countries of Southeast Asia are potential competitors, the more so as the times of low costs of production in Macau will be over sooner or later. A division of labour with the fast growing light industries of China demands a restructuring of Macau's industry. An active economic policy is needed, and there are some promising fields for action.

Secondly, the insufficient transport and communications infrastructure impedes the development. A reason for this could be the concentration on ambitious large-scale projects such as the deep-sea harbour in Ka Ho and a new international airport. It is questionable whether these projects will, in the long run, contribute to improving the overall situation in Macau. A closer cooperation in this field with the neighbouring Hong Kong as well

as the special economic zone of Zhuhai might lead to a better infrastructural set-up.

There are, thirdly, weak points with regard to the structure and functioning of the administration. In order to guarantee a smooth transition into the new era, localization should be the leading policy. But it appears that the Portuguese still follow a rather colonial type of rule - both in administration proper and in the field of culture. (Red.)