

Heike Holbig

Drei Jahre Politisches System der SVR Hongkong: „Business as Usual“ oder „Deformierte Demokratie“?

- Teil III -

Gliederung

- 2.4 Die „vierte Gewalt“: Presse und öffentliche Meinung
- 2.4.1 Die Hongkonger Presse zwischen lebendiger Vielfalt ...
- 2.4.2 ... und politischer Selbstzensur
- 2.4.3 Die Debatte um die Unabhängigkeit von Radio Television Hong Kong
- 2.4.4 Die Debatte um Medienethik
- 2.4.5 Fazit: Hoher Grad an Pressefreiheit unter Vorbehalt der Wahrung des Prinzips „Ein Land, zwei Systeme“
- 3 Ausblick
- 3.1 Entwicklungsperspektiven des politischen Systems in Hongkong
- 3.1.1 Szenario bei nachhaltiger wirtschaftlicher Erholung: Stabilisierung des von der Exekutive dominierten Systems
- 3.1.2 Szenario bei erneuter wirtschaftlicher Rezession: Verstärkung zentrifugaler Kräfte
- 3.2 Relevanz für die Zukunft des politischen Systems der VR China

(Der vorliegende Beitrag bildet den dritten und letzten Teil einer Serie zur Entwicklung des politischen Systems Hongkongs in den drei Jahren seit der Übergabe an die VR China. Gemäß dem Schema der klassischen Gewaltenteilung beschäftigte sich Teil I mit dem Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative und Teil II mit der Judikative; Teil III wird sich nun der Presse und öffentlichen Meinung in Hongkong widmen. In einem Ausblick werden schließlich die Perspektiven für die weitere Entwicklung des politischen Systems Hongkongs sowie deren Relevanz für die zukünftige politische Entwicklung in der VR China beleuchtet.)

2.4 Die „vierte Gewalt“: Presse und öffentliche Meinung

2.4.1 Die Hongkonger Presse zwischen lebendiger Vielfalt ...

Die Hongkonger Presse war und ist im internationalen Vergleich von einer einzigartigen Vielfalt geprägt. Allein in quantitativer Hinsicht wird dies deutlich: Vor dem Souveränitätswechsel wurden in Hongkong rund 80 Zeitungen und über 600 Zeitschriften verzeichnet; die Zahlen sind seither weitgehend konstant geblieben. Angesichts einer Einwohnerzahl von rund 6 Millionen verfügt Hongkong damit über die höchste Verbreitungsdichte von Presseerzeugnissen weltweit. Aber auch qualitativ gilt die Hongkonger Presse seit langem als herausragend. So wurde sie als „liberalste Presse Ostasiens“ bezeichnet; insbesondere im Vergleich mit den Medien anderer chinesischsprachiger Regionen zeichneten sich die Hongkonger Medien durch

den anerkannt hohen Grad an Pressefreiheit aus.¹

Für diese Superlative werden mehrere Gründe verantwortlich gemacht. So ist zu sehen, dass die Hongkonger Presse nicht nur die öffentliche Meinung in Hongkong selbst, sondern vor allem auch in der rund 40 Millionen starken internationalen Gemeinschaft der Überseechinesen sowie in begrenztem Umfang auch in der VR China selbst prägt. Darüber hinaus war Hongkong aufgrund seiner regionalen Lage und politischen Sonderstellung über Jahrzehnte ein Eldorado der „China watchers“, die sich dort mit Informationen über volksrepublikanische Interna versorgten. Das beschleunigte Wirtschaftswachstum der asiatischen Tigerstaaten und seit den 1980er Jahren vor allem auch der VR China verstärkte ferner die Bedeutung Hongkongs als „sicheren Hafen“ einer liberalen Presse mit einer exzellenten Kommunikations-Infrastruktur für die gesamte asiatische Region.²

Traditionell hatten die Medien der britischen Kolonie insofern eine ambivalente Stellung eingenommen, als sie einerseits zur Legitimation der kolonialen Herrschaft und als Seismograph gesellschaftlicher Unzufriedenheit dienten, andererseits aber durch eine Reihe restriktiver Verordnungen zugleich davon zurückgehalten wurden, das empfindliche politische Verhältnis zur VR China durch provokantes Verhalten zu stören. Mit dem Beginn der sino-britischen Verhandlungen über die Übergabe Hongkongs zu Beginn der achtziger Jahre erfuhr die Presse als Träger der öffentlichen Meinung allerdings eine deutliche Aufwertung. Da die lokale Bevölkerung nicht direkt an den Verhandlungen beteiligt wurde, sah man in der öffentlichen Meinung ein Ersatz-Forum politischer Betätigung; Pressefreiheit wurde in zunehmendem Maße in ihrem Wert als Bestandteil der liberaldemokratischen Tradition der britischen Herrschaft erkannt und gewürdigt. Dieser Trend wurde durch die wachsende Aufmerksamkeit internationaler Beobachter verstärkt: In ihren Augen wurde die Pressefreiheit zum „Lackmus-Test“ für die zukünftige Autonomie und Bewahrung der demokratischen Strukturen Hongkongs.

Die Aufmerksamkeit der internationalen Öffentlichkeit wiederum setzte die britische und die chinesische Verhandlungsseite unter Druck, sich diesem Ideal zu verpflichten. So sichert das *Basic Law* der SVR Hongkong explizit die Pressefreiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung und andere demokratische Freiheiten zu (Art. 27) und unterstellt die Aufsicht über diese Freiheiten den internationalen Standards des Schutzes ziviler und politischer Rechte (Art. 39, in Übereinstimmung mit der *Bill of Rights Ordinance* von 1991). Auch wurde ein Teil der berüchtigten „battery of draconian laws“ aus der Kolonialzeit, die die Pressefreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung beschränkt hatten, bis 1997 außer Kraft gesetzt.³

¹Bonnin, Michel, „The Press in Hong Kong - Flourishing but under Threat“, in: *China Perspectives*, No. 1 (September/ Oktober 1995), p.48-59; Cullen, Richard, „Freedom of the Press in Hong Kong“, in: *Internationales Asienforum*, vol. 28 (1997), No. 1, pp.29-51; *China News Analysis*, No. 1615-16 (Aug.1-15, 1998), pp. 29-51.

²Ebenda.

³Chan, Joseph Man / Lee, Chin-Chuan, *Mass Media and Political Transition: The Hong Kong Press in China's Orbit*. New York and London: Guilford Press, 1991, S.1-18; Leung, Kenneth W.Y., „How free is the press of Hong Kong: 1997 and after“, in: Chow,

Am Vorabend der Rückgabe der Kronkolonie an China stand die Hongkonger Presse damit im Zentrum der Aufmerksamkeit der heimischen ebenso wie der internationalen Öffentlichkeit. Gerade im Kontrast zur VR China, wo die Medien auch in der Reformperiode noch einer systematischen Kontrolle durch den staatlichen Propagandaapparat unterstehen und eine kritische Diskussion gesellschaftlicher Probleme nur innerhalb offiziell sanktionierter Grenzen möglich ist, galt und gilt die Pressefreiheit als wertvolles Gut und wichtiger Garant der politischen Autonomie Hongkongs und seiner demokratischen Spielregeln.

2.4.2 ... und politischer Selbstzensur

Parallel zu dieser Aufwertung der Pressefreiheit in den Augen der lokalen und der internationalen Öffentlichkeit wurden die Hongkonger Medien spätestens seit den 1990er Jahren aber zugleich einem wachsenden Verdacht politischer Selbstzensur ausgesetzt. In der verbreiteten Furcht vor einem zukünftigen diktatorischen Regime Beijings, wie sie das politische und gesellschaftliche Klima Hongkongs nach dem „Tiananmen-Schock“ von 1989 prägte, wurde der Presse unterstellt, bereits in Vorwegnahme des Souveränitätswechsels ein angepasstes Verhalten an den Tag zu legen, um späteren Repressionen vorzubeugen. In der öffentlichen Diskussion nahm der Vorwurf der politischen „Handzähmheit“ gegenüber dem zukünftigen Souverän zunehmend Gestalt an. Insbesondere wurde chinesischsprachigen Zeitungen unterstellt, Selbstzensur zu üben, indem sie politisch sensitive Themen ausließen, kritische Kommentare von der Titelseite auf die hinteren Seiten verbannten oder sich durch eine politisch korrekte Rhetorik anpassten. Der englischsprachigen Presse Hongkongs dagegen wurde (mit wenigen Ausnahmen) bescheinigt, sich dem Druck kaum gebeugt und ihrer kritischen Berichterstattungspraxis im Wesentlichen treu geblieben zu sein.⁴

Einen bemerkenswerten Befund lieferten Meinungsumfragen, die während der neunziger Jahre in großer Zahl zum Thema Selbstzensur unter Hongkonger Medienvertretern durchgeführt wurden. Während sehr früh bereits etwa 50% der Befragten der Ansicht waren, dass „die meisten Journalisten“ vor einer Kritik der Regierung zurückscheuten, lag der Anteil derer, die eine solche ängstliche Zurückhaltung bei sich selbst feststellten, jeweils nur bei 20-25% (Zahlen für 1990 und 1996); noch niedriger war der Anteil derer, die angaben, in ihrer Arbeit tatsächlich politischem Druck ausgesetzt zu sein.⁵ Diese Diskrepanz

Larry Chuen-ho/ Fan, Yiu-kwan, *The Other Hong Kong Report 1998*. Hong Kong: The Chinese University Press, 1999, S.121-128, gibt einen detaillierten Überblick über die gesetzlichen Änderungen vor 1997.

⁴Eine ausführliche Diskussion des Themas politischer Selbstzensur findet sich auf der Website „Dateline: Hong Kong“, www.geocities.com/Athens/Forum/2365/survey.html (Stand Mai 2000); Hong Kong Journalists Association/ ARTICLE 19: *The Die is Cast: Freedom of Expression in Hong Kong on the Eve of the Handover to China. 1997 Annual Report*. Hong Kong: June 1997; auch internationale Zeitungen wie *Asian Wall Street Journal*, *International Herald Tribune*, *Financial Times* etc. beschäftigten sich in zahlreichen Artikeln mit diesem Thema.

⁵Chan, Joseph Man/ Lee, Chin-Chuan, a.a.O., S. 145; *Ming Pao*, 30.12.1998.

deutet darauf hin, dass es sich bei der viel beschworenen Selbstzensur der Medien zwar um ein weit verbreitetes Verdachtsmoment handelte, das sich vor allem aus der Projektion zukünftiger Repressionen nährte, dass der wirkliche Einfluss aber relativ begrenzt war.

Vielmehr ließ sich in umgekehrter Logik sogar feststellen, dass der weit verbreitete Verdacht der Selbstzensur verschiedene Zeitungsverlage dazu veranlasste, eben diesen Verdacht entschlossen von sich zu weisen. So wurde der Herausgeber der renommierten englischsprachigen *South China Morning Post* mit der Aussage zitiert: „This whole self censorship thing, I understand it entirely as a journalist. Bring in the term 'censorship' and you have a nice sord. [...] I would say that we are either applying self-censorship or applying political bias. [...] The paper has a responsibility to be accurate and reflect different points of view.“⁶ Auch die Redaktionsstrategien anderer Zeitungen, etwa der 1995 gegründeten chinesischsprachigen Zeitung *Apple Daily (Ping Kuo Jih Pao)*, die bald zum Marktführer aufstieg, zeigen, dass es für manche Zeitungshäuser geradezu zur Verkaufsstrategie wurde, sich von unterstellten Praktiken der Selbstzensur zu distanzieren und zu demonstrieren, dass sie in ihrer Berichterstattung so liberal und kritisch wie je verfahren.⁷

Der Höhepunkt der Debatte um politische Selbstzensur der Medien wurde im Juni 1997 erreicht, als die *Hong Kong Journalists Association*, die am stärksten pro-demokratisch ausgerichtete unter den zahlreichen Hongkonger Journalistenvereinigungen, sich in ihrem Jahresbericht dem Thema ausführlich widmete. Waren in den Berichten der zurückliegenden Jahre nur Einzelfälle geschildert worden, wurde nun zum ersten Mal eine formale Definition des Begriffs „Selbstzensur“ formuliert: Darunter verstand man: „[...] the action of individuals or organisations, whether deliberate or routinised and subconscious, in moderating or altering or stifling the expression of their views or the disclosure of information because of a fear - whether real or perceived - of repercussions by China and its various agents and authorities.“⁸

Ausgehend von dieser sehr breiten Definition des Begriffs unterschied der Bericht im Folgenden drei Kategorien der Selbstzensur, die wiederum jeweils mehrere „Instrumente der Druckausübung“ beinhaltete. Die ausführliche Diskussion, die sich in dem Bericht über elf Seiten erstreckt, sei hier in einer Tabelle (siehe folgende Seite) zusammengefasst:

Jedes der genannten Instrumente versuchten die Autoren mit Beispielen zu belegen; jedoch mussten sie eingestehen, dass es schwierig sei, unwiderlegbare Evidenz für dieses als „inherently secretive, deceitful, shameful and sometimes oblivious and unintentional“ bezeichnete Phänomen beizubringen. Fragwürdig erscheint an der Zusammenstellung zum einen die rein anekdotische Natur der Beispiele, die eine Unterscheidung von Verdacht und Wirklichkeit schwierig macht. Problematisch erscheint aber vor allem das Nebeneinander von „weichen“ psychologisch-

⁶Fenby, Jonathan, „Judge us in what we publish“, in: „Dateline: Hong Kong“, www.geocities.com/Athens/Forum/2365/fenby.html (Stand Mai 2000)

⁷Vgl. Hong Kong Journalists Association/ ARTICLE 19, *1997 Annual Report*, a.a.O., S.41-45.

⁸Ebenda, S. 49f.

Tabelle: Zusammenstellung verschiedener Formen der Selbstzensur der Hongkonger Medien, Juni 1997

1. Kategorie: Direkte/ indirekte Druckausübung auf Medienorgane	
Direkte Bedrohung	selten, Gefahr der Bloßstellung bei öffentlichem Bekanntwerden
Direkte kommerzielle Druckausübung	Beschneidung der Werbeeinnahmen unbeliebter Medienorgane durch Beeinflussung potenzieller Auftraggeber (angeblich Existenz einer schwarzen Liste)
Indirekte Druckausübung auf Medienunternehmen	Druckausübung auf Eigentümer der Medienverlage mit Geschäftsinteressen in China, bes. leicht auf solche Unternehmen mit sektoral breit gestreuten Interessen
Andere Formen indirekten Drucks: "Zucker und Peitsche"	Willkürliche Handhabung des Zugangs zu relevanten Informationen für die Berichterstattung über die VR China
2. Kategorie: Druckausübung innerhalb von Medienorganisationen	
Direkte Intervention nichtredaktionellen Personals	Auftreten von Verlageigentümern, Verwaltungspersonal als "eigentliche Zensoren"
Verbreitung schriftlicher Publikationsrichtlinien	Richtlinien für Berichterstattung über sensitive Themen; selten, da Gefahr des Glaubwürdigkeitsverlusts bei öffentlichem Bekanntwerden
Entfernen "riskanter" Journalisten	Entlassung kritischer Journalisten, Streichen kritischer Sparten
3. Kategorie: Individuelle Selbstzensur	
Anpassung an Selbstzensur	Akkommodierendes Verhalten, bes. von Festland-Korrespondenten, verstärkt durch die Angst vor Verhaftungen
Aussteigen	Wechseln des Berufs, "Endstufe der Selbstzensur"

Quelle: Hong Kong Journalists Association/ ARTICLE 19 (Hrsg.), *The Die is Cast: Freedom of Expression in Hong Kong on the Eve of the Handover to China. 1997 Annual Report*. Hong Kong: June 1997, S. 50-57.

politischen Motiven einerseits und „harten“ wirtschaftlichen Kalkülen andererseits. Subtile politische Anpassung und Geschäftsinstinkt wurden so zu einem einzigen Verhaltensmuster verwoben. Wie aber die oben genannten Beispiele der *South China Morning Post* oder der *Apple Daily* nahegelegt hatten, veranlasste gerade der wirtschaftliche Konkurrenzdruck einige Zeitungshäuser dazu, sich durch eine betont kritische Berichterstattung bewusst von den Vorwürfen politischer Selbstzensur zu distanzieren, um die Verkaufszahlen zu steigern.

So sehr sich der Verdacht politischer Selbstzensur der Medien vor der Übergabe Hongkongs verdichtet hatte, so schnell ging er in der Folgezeit zurück. Sprach der Jahresbericht der *Hong Kong Journalists Association* ein Jahr später noch davon, dass das Phänomen der Selbstzensur zwar nicht vom Erdboden verschwunden sei, wohl aber um einiges abgenommen habe, so hieß es im Juni 1999 lapidar: „self-censorship is still a threat to media freedom, but probably no more than we reported in our 1998 publication.“ Auch im Juni diesen Jahres fiel die Bestandsaufnahme ähnlich aus.⁹ Diejenigen, die eine dramatische Erosion der Pressefreiheit in Hongkong befürchtet hatten, scheinen erleichtert - wenn auch ein wenig enttäuscht -, dass sich ihre Befürchtungen bislang nicht bewahrheitet haben. Nicht zuletzt dürfte die asiatische Finanzkrise, die

sich kurze Zeit nach der Übergabe ereignete, zu diesem Befund beigetragen haben. Angesichts der wirtschaftlichen Repression, die auch im Mediensektor den Kampf um das kommerzielle Überleben deutlich intensiviert, traten unmittelbare ökonomische Kalküle und Marktstrategien in den Vordergrund, während subtile politische Anpassungsmanöver und halb- bzw. unbewusste Hörigkeiten zu einem weitgehend vernachlässigbaren Faktor im täglichen Verhalten der Medienproduzenten wurden.

2.4.3 Die Debatte um die Unabhängigkeit von Radio Television Hong Kong

Die Hongkonger Medien befanden sich nach dem Souveränitätswechsel in einer angespannten Lage: Viele erwarteten voller Furcht massive Eingriffe Beijings in die Pressefreiheit der SVR, die allerdings ausblieben. In dieser Atmosphäre löste die Kritik eines Mitglieds der Politischen Konsultativkonferenz in Beijing an dem öffentlichen Rundfunk- und Fernsehsender Radio Television Hongkong (RTHK) im März 1998 eine heftige Kontroverse um die Pressefreiheit aus. Im Verlauf der sechswöchigen Debatte erfuhr der Sender breite Unterstützung seiner Unabhängigkeit.¹⁰

Auf einer Sitzung der Politischen Konsultativkonferenz am 4. März 1998 warf Xu Simin dem Sender vor, als öffentlich finanziertes Organ wiederholt gegen die Regierung gerichtete Programme auszustrahlen. Als „Überrest britischer Herrschaft“ missbrauche RTHK seine redaktionelle Unabhängigkeit als „Vorwand“ zum Angriff auf die

⁹Dies., *Questionable Beginnings. A report on Freedom of Expression in the Hong Kong SAR one year after the change of sovereignty. 1998 Annual Report*. Hong Kong: June 1998, S.16; dies., *The Ground Rules Change. Freedom of expression in Hong Kong two years after the handover to China. 1999 Annual Report*. Hong Kong: June 1999, S.17; dies., *Patriot Games. Hong Kong's media face to face with the Taiwan factor. 2000 Annual Report*, S.19.

¹⁰Vgl. zu dieser Debatte auch C.a., 1998/3, Ü 37.

SVR-Regierung und den Regierungschef und veruntreue damit Steuergelder. Von Xu Simin um eine Lösung dieses Problems angegangen, soll Tung Chee-hwa, anstatt sich eindeutig positiv zur Pressefreiheit zu stellen, die mehrdeutige Äußerung fallen gelassen haben: „Langsam, langsam“ (*Man man lai*).¹¹

Nicht so sehr die Kritik Xu Simins an sich (die in ähnlicher Weise schon zuvor an die Adresse von RTHK gerichtet worden war) erregte einen öffentlichen Aufschrei in Hongkong als vielmehr die Tatsache, dass diese Kritik in Beijing artikuliert worden war. In den Augen von Medienvertretern und demokratischen Kräften signalisierte der Angriff Xus eine offene Einladung an China, sich in Angelegenheiten der SVR einzumischen, und somit „den Anfang vom Ende“ der Pressefreiheit in Hongkong.¹²

Cheung Man-ye, die Rundfunkdirektorin bei RTHK, stellte umgehend klar, dass sie sich weigere, den Sender in ein „einseitiges Propagandaorgan“ der Regierung zu verwandeln und eine Beeinträchtigung der redaktionellen Unabhängigkeit hinzunehmen. Ihr zur Seite kamen zahlreiche Presseorgane Hongkongs, allen voran die erwähnte *South China Morning Post*, die in zahlreichen Leitartikeln und Kommentaren explizit die Unabhängigkeit von RTHK verteidigte. Darüber hinaus wurde die große Bedeutung eines unabhängigen öffentlichen Senders für den Fortbestand einer pluralistischen Hongkonger Gesellschaft herausgestellt. Dieser stehe „natürlicherweise“ in einem Spannungsverhältnis zu der sie mit Steuergeldern finanzierenden Regierung, was aber durchaus als Zeichen einer „gesunden Gesellschaft“ zu werten sei. Die Hongkonger Regierung wurde aufgefordert, sich klar zur freien Meinungsäußerung und zur Unabhängigkeit von RTHK zu bekennen.¹³

Nicht ganz so freimütig, doch ebenfalls sehr aktiv beteiligte sich die chinesischsprachige Tagespresse an der Debatte. Insbesondere das *Hong Kong Economic Journal* (*Hsin Pao*), die *Sing Tao Daily* und der Marktführer *Apple Daily* veröffentlichten zahlreiche Artikel zu dem Thema. Hier war eine subtilere Haltung zu erkennen, die bestrebt war, einen Ausgleich zwischen den kontroversen Positionen zu schaffen. So wurde etwa argumentiert, dass auch Xu Simin das Recht auf freie Meinungsäußerung zugestehen, seine Meinung aber freilich nicht mit der der chinesischen Führung gleichzusetzen sei. Im Tenor sprachen sich diese Zeitungen ebenfalls für die Unabhängigkeit von RTHK aus, wenn sie diese Position auch nuancierter vermittelten.¹⁴ Anders verhielten sich, wie erwartet werden konnte, die linksgerichteten Zeitungen *Wen Wei Po* und *Ta Kung Pao*, die die Kritik Xu Simins, allerdings in schärferem Ton, aufnahmen. RTHK wurde von ihnen angegriffen, der Demokratischen Partei zugeneigt zu sein und der Regierung zu wenig Sendezeit einzuräumen; RTHK wurde als „Sprachrohr der BBC“ verhöhnt, das nicht realisiert habe, dass die Tage der kolonialen Herrschaft gezählt seien.¹⁵

Andere Teilnehmer der Debatte waren die verschie-

denen Journalistenvereinigungen in Hongkong, Mitglieder des *Legislative Council*, der eine eigene Debatte zu dem Thema führte, sowie Vertreter von Parteien, Gewerkschaften und Berufsverbänden der SVR. Während einige die Position Xu Simins teilten, verteidigte die Mehrheit unumwunden die Unabhängigkeit von RTHK. Von mehreren Seiten ergingen Aufforderungen an die Regierung, sich zur Pressefreiheit und freien Meinungsäußerung zu bekennen.¹⁶ Diesem massiven öffentlichen Druck ausgesetzt, sahen sich Vertreter der Exekutive, allen voran die *Chief Secretary for Administration*, Anson Chan, veranlasst, sich für die redaktionelle Unabhängigkeit von RTHK auszusprechen und darüber hinaus zu bedauern, dass die Bemerkung Xu Simins den falschen Eindruck einer Einmischung Beijings erweckt habe; Pressefreiheit stelle ein wertvolles Gut dar, das durch die Regierung geschützt werde.¹⁷

Für viele überraschend, distanzieren sich aber auch hochrangige volksrepublikanische Vertreter von Xu Simins Kritik. So wurde Li Ruihuan, der Vorsitzende der Politischen Konsultativkonferenz, mit der Äußerung zitiert, dass eine Diskussion von Angelegenheiten Hongkongs in diesem Organ die Durchführung der Politik „Ein Land, zwei Systeme“ gefährden könne, wenn sie falsch gehandhabt würde. Staatspräsident Jiang Zemin persönlich äußerte, dass Beijing keinerlei Absicht habe, sich in Angelegenheiten der SVR einzumischen, eine Stellungnahme, die dann auch von volksrepublikanischen Vertretern in Hongkong aufgegriffen wurde.¹⁸

Diese offiziellen Äußerungen deuten darauf hin, dass die chinesische wie auch die Hongkonger Regierung in dieser Situation entschlossen waren, die Autonomie Hongkongs nicht zu beeinträchtigen. Wenn es auch unrealistisch erscheinen würde, diese Entschlossenheit als wahren Glauben an den ideellen Wert der Pressefreiheit zu werten, so dürfte es doch angemessen sein, von einem echten Interesse der chinesischen Führung auszugehen, das Ideal einer freien Presse und freien Meinungsäußerung in Hongkong aufrechtzuerhalten: Da sie sich bewusst ist, dass der Schutz der Pressefreiheit lokalen und internationalen Beobachtern als ein zentrales Kriterium legitimer Herrschaft in der SVR gilt, scheint sie bestrebt, durch eine Aufrechterhaltung des positiven Image der Pressefreiheit der Hongkonger Bevölkerung, der Welt und vor allem Taiwan die Funktionstüchtigkeit des Prinzips „Ein Land, zwei Systeme“ zu demonstrieren. Diese der Beijinger Führung unterstellte instrumentelle Sichtweise wird von vielen Beobachtern als stärkster Garant der Pressefreiheit in Hongkong betrachtet, zumindest so lange davon ausgegangen werden kann, dass die internationale Aufmerksamkeit auf die SVR gerichtet bleibt.¹⁹

Diese optimistische Deutung des Ausgangs der Debatte über die Unabhängigkeit von RTHK ist jedoch durch nachfolgende Ereignisse in einer Hinsicht zu relativieren. Als sollte sich die ambivalente Äußerung des „Langsam,

¹¹ SCMP, 5.3.1998; *Ta Kung Pao*, 5.3.1999.

¹² RTHK, Radio 3, 5.3.1998, nach SWB, 6.3.1998.

¹³ Vgl. SCMP, 5., 6., 7., 9., 20., 31.3.1998.

¹⁴ *Hsin Pao*, 5., 6., 7.3., 3.4.1998, *Sing Tao Jih Pao*, 6.3.1998; *Ping Kuo Jih Pao*, 7.3.1998.

¹⁵ *Ta Kung Pao*, 5.3.1998; *Wen Wei Po*, 26.3., 8.4.1998.

¹⁶ SCMP, 4., 5., 6., 7., 31.3.1998; RTHK Radio 3, 5., 8.3.1998; *Hsin Pao*, 5., 6.3.1998.

¹⁷ SCMP, 7.3.1998.

¹⁸ *Hsin Pao*, 6.3.1998; RTHK Radio 3, 9.3.1998, SWB, 11.3.1998; SCMP, 7.3.1998; vgl. Lo, Shiu-hing, „Mass Media and Politics in the Hong Kong Special Administrative Region“, in: *East Asian Studies*, 16/3,4 (Autumn/ Winter 1998), S.111-136.

¹⁹ Vgl. Lo, Shiu-hing; a.a.O.

langsam“ von Tung Chee-hwa erfüllen, wurde die bereits erwähnte Rundfunkdirektorin von RTHK, Cheung Man-ye, im Oktober 1999 unerwartet auf eine Stelle in Japan versetzt. Zwar beeilten sich zahlreiche Personen, darunter Frau Cheung selbst, der Öffentlichkeit zu versichern, dass diese Versetzung ihrem persönlichen Wunsch entspreche und in keiner Weise politisch motiviert sei, jedoch löste das Ereignis in Hongkong erneut eine heftige Debatte über „den Anfang vom Ende“ der Pressefreiheit aus. Viele interpretierten die Versetzung von Frau Cheung, die in den Medien als „mutige Verfechterin der Freiheit im Äther“ gerühmt wurde, als Strafe für ihre unbeugsame unabhängige Haltung.²⁰

Insbesondere wurde gemutmaßt, dass die „Exilierung“ von Cheung Man-ye im Zusammenhang mit einem Interview mit dem inoffiziellen Vertreter Taiwans in Hongkong, Cheng An-kuo, stehe, das RTHK im Juli 1999 ausgestrahlt hatte. In diesem Interview hatte Cheng die eine Woche zuvor gemachte Äußerung des damaligen Präsidenten Taiwans, Lee Teng-hui, erläutert, bei den Beziehungen zwischen Taiwan und China handle es sich um „besondere zwischenstaatliche Beziehungen“, eine Äußerung, die zu heftigen Protesten aus Beijing führte und eine diplomatische Krise zwischen den Nachbarn der Taiwanstraße heraufbeschwore.²¹ In der angespannten Atmosphäre provozierte die Ausstrahlung des Interviews einen offenen Angriff der chinesischen Führung nicht nur auf Cheng An-kuo, sondern auch auf RTHK. Der redaktionellen Leitung des Senders wurde vorgeworfen, „landesspalterische“ Aktivitäten zu betreiben und damit der Hongkonger Verfassung zuwiderzuhandeln.²²

Diese offizielle Kritik griff ein spezifisches Tabu auf, das seit 1996 wiederholt von volksrepublikanischen Vertretern formuliert worden war. So hatte Lu Ping, der damalige Direktor des Hongkonger Büros für Angelegenheiten Hongkongs und Macaus, die Hongkonger Medien für die Zeit nach der Übergabe davor gewarnt, „für zwei Chinas, für ein China und ein Taiwan, für die Unabhängigkeit Hongkongs, Taiwans oder Tibets einzutreten“; dabei betonte er, dass es sich hier um eine Frage handle, die mit Pressefreiheit nichts zu tun habe.²³ Zuletzt wurde die Gültigkeit dieses spezifischen Tabus der Berichterstattung zu Taiwan im April diesen Jahres bestätigt. Im Kontext der Präsidentschaftswahlen auf Taiwan warnte diesmal Wang Fengchao, stellvertretender Direktor des Verbindungsbüros der chinesischen Zentralregierung in Hongkong (der ehemaligen Xinhua-Vertretung), die Hongkonger Medien davor, „für die Unabhängigkeit Taiwans einzutreten oder Positionen zu dieser Frage zu vertreten, die von denen Beijings abweichen“. Unterstellter Anlass war diesmal ein

Interview, das der Fernsehsender Cable Television mit der Kandidatin auf das stellvertretende Präsidentenamt Taiwans, Annette Lu, geführt hatte.²⁴

Die Reaktionen der Hongkonger Medien auf die mutmaßlich politisch motivierte Versetzung Cheung Man-yees nach Japan ebenso wie auf die anderen offiziellen Angriffe aus Beijing sind ambivalent. Einerseits legen die Hongkonger Medien, allen voran die englischsprachige Tagespresse, eine durchaus kampfentschlossene Haltung an den Tag, wenn es darum geht, die offiziellen Angriffe an ihre eigene Adresse abzuwehren und das Gut der Pressefreiheit zu verteidigen. Dies wurde im Fall der Versetzung Cheung Man-yees ebenso deutlich wie nach der Äußerung Wang Fengchaos, die jeweils wochenlange Stürme der Entrüstung in der Hongkonger Medienwelt hervorriefen und Hongkonger Regierungsvertreter dazu veranlassten, offizielle Bekenntnisse für die Wahrung der Pressefreiheit in der SVR abzugeben. Andererseits lässt sich ansatzweise feststellen, dass die Medien tatsächlich bemüht sind, in ihrer Berichterstattung zu Taiwan in einem gewissen Maße Selbstzensur zu üben, durch bewusste rhetorische Rücksichtnahmen oder durch die subtile Platzierung kontroverser Meinungen ein „ausgewogenes“ Gesamtbild zu geben und auf Provokationen Beijings zu verzichten.²⁵

Damit wird deutlich, dass es sich bei dem spezifischen Tabu hinsichtlich der Berichterstattung zu Taiwan um eine - und wie bisher abzusehen ist, um die einzige - effektive Beschränkung der Pressefreiheit in Hongkong handelt. Dieses Tabu, das sich aus der Logik des Prinzips „Ein Land, zwei Systeme“ erklärt, scheint die oben beschriebene instrumentelle Sichtweise der chinesischen Führung zu bestätigen: Paradoxerweise lässt sich die Aufrechterhaltung des Ideals der Pressefreiheit in Hongkong nur dann als Nachweis der Funktionstüchtigkeit der Politik „Ein Land, zwei Systeme“ einsetzen, wenn die Hongkonger Medien darauf verzichten, sich gegen diese Politik auszusprechen. Dagegen würde die „freie Presse“ der SVR ihre Existenzberechtigung im Rahmen dieser Politik verlieren, wenn sie im Sinne einer „absoluten“ Pressefreiheit diese Politik selbst angriffe.

2.4.4 Die Debatte um Medienethik

Seit mehreren Jahren haben sich in Hongkong Klagen über die Verschlechterung professioneller und ethischer Standards vor allem der führenden Tageszeitungen gehäuft. Wachsender Sensationalismus, ein Übergewicht von „sex & crime“ auf Kosten seriöser Berichterstattung und Eingriffe der Medien in die Privatsphäre von Hongkonger Bürgern, Politikern und anderen Prominenten wurden zum Gegenstand öffentlicher Proteste und selbstkritischer Stellungnahmen der verschiedenen Journalistenvereinigungen. Als Grund für die Verschlechterung der ethischen Standards der Hongkonger Medien wird allgemein auf einen Trend der „Überkommerzialisierung“ verwiesen, der seinen Ausgang mit der Herausgabe der *Apple Daily* durch den Unternehmer Jimmy Lai im Jahr 1995 genom-

²⁰RTHK Radio 3, 19.10.1999, nach SWB, 21.10.1999; auch in dieser Debatte übernahm die *South China Morning Post* wiederum den aktivsten Part in der Verteidigung der Pressefreiheit; vgl. SCMP, 20., 21., 22., 24., 25., 26., 27., 28.10., 11.12.1999, 12.2.2000, 3.3.2000.

²¹Vgl. C.a., 1999/7, S. 692-704.

²²SCMP, 7.8., 20.10.1999; RTHK Radio 3, 8.8.1999, SWB 10.8.1999; *Ming Pao*, 20.8.1999; vgl. auch Cheung, Anne S.Y., „Strategic Ambiguity in the Fight for Press Freedom in Hong Kong - A Study of Newspaper Coverage of the Taiwan Strait Tension“ (Unveröffentlichtes Manuskript, vorgelegt auf der internationalen Konferenz „Hong Kong in Transition 2000“ im Juni 2000 im Chatham House, London).

²³Zitiert in: Hong Kong Journalists Association/ ARTICLE 19, 1997 Annual Report, a.a.O., S. 7.

²⁴SCMP, 13.4.2000.

²⁵Cheung, Anne S.Y., a.a.O.; SCMP, 13., 14., 15., 17., 18., 19.4.2000; *Ping Kuo Jih Pao*, 6.5.2000, nach SWB, 8.5.2000; ZM, 2000/5, S.6/7, 36-54; persönliches Gespräch mit Ming K. Chan am 2.6.2000 in London.

men hat. Der Start dieser Tageszeitung hat die „Ökologie des Medienmarktes“ erheblich gestört, indem er eine Reihe von Preiskriegen unter den großen Hongkonger Tageszeitungen in Gang setzte. Der dadurch entstandene Konkurrenzdruck, aber auch die im Jahr 1997 einsetzende asiatische Finanzkrise reduzierten die Gewinnmargen der Presse erheblich und verstärkten den Anreiz, zur Erhöhung des eigenen Marktanteils zu sensationalistischen Praktiken Zuflucht zu nehmen. Im Oktober 1998 erregte ein auf der Titelseite der *Apple Daily* publizierter Artikel Aufsehen, in dem sich die Zeitungsredaktion für ihre reißerischen Enthüllungen aus dem Privatleben eines Hongkonger Bürgers entschuldigte. In den Folgemonaten durchgeführte Meinungsumfragen reflektierten wachsenden öffentlichen Unmut über die sinkenden Standards der Medienberichterstattung. Die *Hong Kong Journalists Association* schlug daraufhin die Einrichtung eines „Forums für Medienethik“ vor, dessen Ziel nicht zuletzt darin bestand, einem Eingreifen der Regierung in diesen empfindlichen Bereich zuvorzukommen.²⁶

Allerdings war die Regierung schon auf den Plan gerufen. Im August 1999 legte ein „Unterausschuss für die Privatsphäre“, ein unter der „Kommission für Rechtsreform“ am *Department of Justice* der Regierung angesiedeltes Gremium, einen Vorschlag zur Einsetzung eines „Presserates zum Schutz der Privatsphäre“ vor. Zweck dieses Presserates (*press council*) sollte es sein, die individuelle Privatsphäre der Bürger angesichts einer zunehmend sensationshungrigen Medienwelt zu schützen. Dazu sah der Vorschlag des Unterausschusses vor, Fragen des Schutzes der Privatsphäre zukünftig der Gerichtsbarkeit der regulären Hongkonger Gerichte zu entziehen und stattdessen einem eigens zuständigen Presserat mit eigener Organisation zu übertragen, dessen Mitglieder vom Regierungschef zu bestimmen seien. Dieser Presserat sollte umfassende Kompetenzen zur Erfüllung seiner Aufgabe erhalten, so unter anderem die Befugnis, Beschwerden anzunehmen und Untersuchungen durchzuführen, den Medien öffentliche Entschuldigungen oder Richtigstellungen abzuverlangen, wie auch Geldstrafen in Höhe von bis zu einer Mio. HKD zu erheben. Der Öffentlichkeit wurden drei Monate Zeit gegeben, über den Vorschlag zu befinden.²⁷

Wie auch in früheren Fällen übernahm die *South China Morning Post* die führende Rolle in der Debatte.²⁸ Argumente, die gegen die Einrichtung eines statutarischen Presserates eingebracht wurden, waren etwa, dass ein solches Organ sich sehr leicht zu einem „Pressetribunal“ entwickeln könnte, das die Pressefreiheit unter dem Vorwand des Schutzes der Privatsphäre empfindlich beeinträchtigen könnte. Verglichen mit anderen Staaten, etwa den USA oder Großbritannien, wo ähnliche Organe bereits bestünden, würde sich ein solcher Presserat im politischen und

gesellschaftlichen System Hongkongs besonders nachteilig auswirken, da die demokratischen Strukturen der SVR sehr fragil seien und es keine effektive Gewaltenteilung gebe; eine freie Presse stelle daher einen wichtigen Mechanismus für den Schutz der Bürger vor staatlicher Willkür dar.²⁹

Andererseits gestanden die Medien zugleich ihre Verantwortung in der Frage der Einhaltung ethischer Standards ein und gaben zu, dass Schritte gegen eine weitere Verschlechterung der Situation unternommen werden müssten. Sie wandten sich jedoch hartnäckig gegen die offizielle Einsetzung eines Presserats sowie insbesondere gegen den Vorschlag, dem Regierungschef die Bestimmung von dessen Mitgliedern zu überlassen, da die Gefahr nahe liege, dass ein solches offizielles Organ sehr schnell eine aktive Zensurrolle übernehme.³⁰ Stattdessen sollte nach Meinung mehrerer Hongkonger Journalistenvereinigungen ein wirksamer Mechanismus zur Selbstkontrolle der Medien eingesetzt werden, der Exzesse journalistischen Verhaltens eindämmen und zu einer Hebung professioneller und ethischer Standards in der Branche beitragen sollte. Ende September schlug eine so genannte „Zeitungsgesellschaft“, zu der sich zehn bekannte Tageszeitungen eigens zu diesem Zweck zusammengeschlossen hatten, die Einrichtung eines unabhängigen Presserats vor. Dessen Aufgabe solle darin bestehen, die Pressefreiheit zu schützen, die Glaubwürdigkeit und professionelle Ethik der Branche zu verbessern und Beschwerden im Bereich des Schutzes der Privatsphäre nachzugehen, allerdings ohne eigene Sanktionsbefugnisse.³¹

Dieser Vorschlag war zunächst Grundlage für die Herausbildung eines breiten Konsenses zwischen den Hongkonger Medien, dem *Legislative Council* und der Regierung dahingehend, dass auf die Einsetzung eines offiziellen Presserats verzichtet werden könne und stattdessen selbstregulativen Mechanismen der Vorzug zu geben sei.³² Schon bald darauf kam es allerdings zwischen den verschiedenen Journalistenvereinigungen Hongkongs zu einem Streit darüber, ob tatsächlich ein eigenständiges Organ zur Selbstkontrolle der Medien eingesetzt werden solle; nachdem die drei Marktführer, nämlich die *Apple Daily*, die *Oriental Daily News* und *The Sun*, erklärt hatten, dass sie dem von der „Zeitungsgesellschaft“ vorgeschlagenen unabhängigen Presserat nicht beitreten würden, war dieser Vorschlag kaum mehr konsensfähig.³³

In der Folge gingen die verschiedenen Akteure unterschiedliche Wege. Während sich die führende *Hong Kong Journalists Association* mit den anderen Vereinigungen nur zu dem „kleinsten gemeinsamen Nenner“, nämlich der Erarbeitung eines „Journalists' code of professional ethics“ bewegen ließ, den sie der Öffentlichkeit Mitte Juni diesen Jahres vorlegte, schlossen sich kurz Zeit später zwei andere Journalistenvereinigungen sowie 11 Zeitungen zu einem unabhängigen Presserat im Sinne des Vorschlags der „Zeitungsgesellschaft“ zusammen. Die drei Marktführer dagegen blieben standhaft bei ihrer Weigerung, diesem Organ

²⁶Vgl. Chan, Joseph Man (et al.) (Hrsg.), *Hong Kong Journalists in Transition*. Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies, The Chinese University of Hong Kong Press, Hong Kong: 1996; Hong Kong Journalists Association/ ARTICLE 19: 1997, 1998, 1999 Annual Reports, a.a.O.; SCMP, 13.10.1997, 12., 23., 24.11.1998.

²⁷SCMP, 31.8., 3., 10., 11.9.1999; IHT, 10.9.1999; AWSJ, 21.9.1999; vgl. auch C.a., 1999/9, Ü 34.

²⁸Vgl. die Behandlung des Themas in SCMP, 31.8., 3., 10., 11., 20., 24., 25., 26., 30.9., 6., 13.10., 5., 18., 19., 27.11., 1., 6., 14.12.1999, 18., 28.2.2000.

²⁹SCMP, 3.9.2000.

³⁰SCMP, 11., 26.9.2000.

³¹SCMP, 24.9.1999.

³²SCMP, 26., 30.9., 5., 19.11., 1.12.1999; vgl. auch C.a., 1999/11, Ü 28.

³³SCMP, 18., 27.11., 14.12.1999, 18.2.2000.

beizutreten.³⁴

Die Debatte um ethische Fragen der Hongkonger Medien dürfte damit noch nicht abgeschlossen sein. Die Tatsache, dass auf dieses Thema so viele Worte verwendet worden sind, ohne dass bislang wirklich effiziente Maßnahmen zur Lösung des Problems in Angriff genommen worden wären, sollte jedoch nicht unbedingt negativ bewertet werden. So ist zu sehen, dass es sich bei dem Thema Medienethik und Schutz der Privatsphäre um sehr komplexe Fragestellungen handelt, die zahlreiche rechtliche, politische und kulturelle Aspekte berühren und klare Lösungen daher ohnehin sehr erschweren. Vor allem aber kann die andauernde Debatte als positives Anzeichen der Herausbildung einer öffentlichen Meinung zu einem inhärent „heimischen“ Thema verstanden werden. Hatten sich bislang die Kontroversen um Hongkongs Pressefreiheit regelmäßig an Ängsten vor Eingriffen Beijings in die Autonomie der SVR entzündet, so stehen im Mittelpunkt dieser Debatte stattdessen ausschließlich Hongkonger Befindlichkeiten. In diesem Sinne kann die öffentliche Reflexion über das Verhältnis zwischen Schutz der Privatsphäre und Wert der Pressefreiheit auch als vielversprechendes Zeichen eines Prozesses gewertet werden, in dem die Medien zunehmend ihren Platz im Alltagsleben der Hongkonger Gesellschaft finden.

2.4.5 Fazit: Hoher Grad an Pressefreiheit unter Vorbehalt der Wahrung des Prinzips „Ein Land, zwei Systeme“

Zusammenfassend lassen sich die folgenden Punkte hinsichtlich der Entwicklung der „vierten Gewalt“ in Hongkong seit dem Souveränitätswechsel von 1997 festhalten:

- Insgesamt gibt die Analyse Anlass zu einer optimistischen Einschätzung: Die einzigartige Vielfalt der Hongkonger Medienlandschaft besteht auch drei Jahre später weiter. Die öffentliche Diskussionskultur scheint ungebrochen lebendig, wie das breite Spektrum der Teilnehmer und vertretenen Meinungen sowie die Qualität und Substanz der vorgebrachten Argumente der untersuchten Debatten deutlich machen. Die Pressefreiheit, die Hongkong für sich beansprucht, hat bisher nicht nur passiv den im *Basic Law* verbürgten Schutz genossen, sondern wurde auch immer wieder neu durch ihre kontroverse Thematisierung in den Medien aktiv erfochten. Zu diesem positiven Befund beigetragen hat aber vor allem die Tatsache, dass die chinesische Führung sich bislang der Einmischung in die Hongkonger Pressefreiheit weitestgehend enthalten hat. Der Grund für die Zurückhaltung Beijings dürfte in einer instrumentellen Sichtweise zu sehen sein: So scheint die chinesische Führung bestrebt, die Hongkonger Pressefreiheit in dem Bewusstsein zu schützen, dass diese in den Augen der internationalen Öffentlichkeit als zentrales Kriterium der Wahrung der politischen Autonomie Hongkongs und damit der Funktionstüchtigkeit der Politik „Ein Land, zwei Systeme“ gewertet wird.
- Insbesondere hat sich der Verdacht politischer Selbstzensur der Medien, wie er sich vor der Übergabe Hongkongs zunehmend verdichtet hatte, kaum bewahrt. Wenn auch nicht ausgeschlossen werden kann, dass einzelne Journalisten und Verlagseigentümer sich aus Furcht vor zukünftigen Repressionen Beijings vorübergehend mit allzu provokanter Kritik zurückgehalten haben mögen, so lässt sich ein solches Verhalten auf breiter Front nicht bestätigen. Vielmehr ließ sich beobachten, dass der wirtschaftliche Konkurrenzdruck und nicht zuletzt die asiatische Finanzkrise eher in umgekehrter Richtung wirkten, indem sie gerade den großen Zeitungshäusern als Verkaufsstrategie nahe legten, sich vom Verdacht politischer Selbstzensur möglichst zu distanzieren und ihre kritische Haltung beizubehalten, wenn nicht sogar auszubauen.
- Dieser positive Befund ist jedoch insofern einzuschränken, als die Pressefreiheit in Hongkong durch ein spezifisches Tabu der Berichterstattung eingeschränkt wird, das es den Medien verbietet, sich gegen das Prinzip „Ein Land, zwei Systeme“ auszusprechen. Konkrete Wirkung entfaltete dieses Tabu wiederholt im Zusammenhang der Berichterstattung über Taiwan, wo bereits der leise Verdacht eines Eintretens für die Unabhängigkeit Taiwans heftige Entrüstung von Seiten offizieller volksrepublikanischer Vertreter hervorrief. Erklärlich ist dieses strikte Verhalten eben in jener instrumentellen Sichtweise der Beijinger Führung, die der Welt und besonders Taiwan am Beispiel Hongkongs die Funktionstüchtigkeit der Politik „Ein Land, zwei Systeme“ vor Augen führen will und daher nicht dulden kann, dass diese Politik dort angegriffen wird.
- Abgesehen von dieser spezifischen Einschränkung kann von einem Prozess der „Emanzipation“ gesprochen werden, den die Medien der SVR in den drei Jahren seit der Übergabe durchgemacht haben. Während die Pressefreiheit in Hongkong vor 1997 hauptsächlich im Hinblick auf die potenzielle Bedrohung durch Repressionen von Seiten Beijings definiert wurde, wird sie inzwischen zunehmend in ihrem eigenen Recht diskutiert. Die tendenzielle Verschiebung der Mediendiskussion von hohem politischen Diskurs zu den Niederungen des gesellschaftlichen Alltags, von der Beschwörung der Repressionsgefahren aus China zur Kritik an den heimischen Realitäten, die von manchen als „Entpolitisierung“ und „Nabelschau“ der Hongkonger Medien beklagt wird, kann gleichermaßen als positives Zeichen einer wachsenden Vertrautheit der Hongkonger Öffentlichkeit mit sich selbst betrachtet werden.
- Allerdings stellt sich die Frage, ob die Entwicklung der „vierten Gewalt“ in Hongkong ohne die aktive Präsenz der englischsprachigen Tagespresse ähnlich positiv verlaufen wäre. Wie der Verlauf der verschiedenen Debatten über Pressefreiheit in der SVR gezeigt hat, war es allen voran die *South China Morning Post*, die einen kritischen öffentlichen Diskurs jeweils initiierte und anführte. Es steht zu hoffen, dass die

³⁴ Vgl. freeway.org.hk/hkja/whatnew/991208a.htm; www.hkja.org.hk/publications/ethic-e.htm (Stand: September 2000); SCMP, 19., 20.6.2000.

englischsprachige Presse diese aktive Rolle auch in Zukunft spielen wird, zumal die *Post* im Frühjahr dieses Jahres in Gestalt der neugegründeten Tageszeitung *Hong Kong iMail* einen ernst zu nehmenden Herausforderer erhalten hat.³⁵ Freilich darf der unmittelbare Einfluss der englischsprachigen Presse auf die Öffentlichkeit in Hongkong nicht überschätzt werden, da sich ihr Publikum traditionellerweise auf Angehörige der gebildeten Mittelschicht beschränkt. Jedoch stellt die Tatsache, dass sie eine hohe internationale Reputation besitzt und sich gerade auch außerhalb Hongkongs eines breiten Leserkreises erfreut, mittelbar eine wichtige Garantie für die Pressefreiheit in der SVR dar. Dies dürfte zumindest so lange gelten, wie die Aufmerksamkeit der internationalen Öffentlichkeit auf Hongkong gerichtet bleibt und der chinesischen ebenso wie der Hongkonger Regierung die hohe Bedeutung des Schutzes dieser und anderer demokratischer Freiheiten nahe legt.

3 Ausblick

3.1 Entwicklungsperspektiven des politischen Systems in Hongkong

Abschließend sollen nun die Befunde aus Teil I (Exekutive und Legislative), Teil II (Judikative) und Teil III (Presse und öffentliche Meinung) des vorliegenden Beitrags zusammengetragen und daraufhin betrachtet werden, welche Perspektiven sich daraus für die weitere Entwicklung des politischen Systems in Hongkong ableiten lassen.

Wie ein Überblick über die Entstehungshintergründe des *Basic Law* gezeigt hat, war das politische System der SVR von vornherein klar als ein von der Exekutive dominiertes System angelegt. Diese Konzeption entsprach dem gemeinsamen Grundinteresse der chinesischen und britischen Verhandlungspartner, das „vorherige“ kapitalistische System in seiner Funktionstüchtigkeit möglichst unbeschadet zu bewahren. Im Wesentlichen sollte ein geeigneter politischer Rahmen geschaffen werden, der eine Fortsetzung des „business as usual“ auf der Grundlage einer korporatistischen Allianz zwischen Verwaltung und lokaler Geschäftselite ermöglichen würde. Zu diesem Zweck wurden dem Regierungschef (in Fortsetzung des Amtes des kolonialen Gouverneurs) an der Spitze der Exekutive weitreichende Vollmachten eingeräumt; demgegenüber wurden die Befugnisse der Legislative sowohl im Bereich der Gesetzesinitiative als auch im Bereich der parlamentarischen Aufsicht über die Exekutive relativ stark beschränkt. Andererseits wurde der Forderung nach einem hohen Grad an Autonomie von Seiten der Hongkonger Bevölkerung (v.a. des demokratischen Parteienlagers), der britischen Regierung und der internationalen Weltöffentlichkeit im Zuge der Nachwirkungen des „Tiananmen-

Schocks“ von 1989 starker Nachdruck verliehen. Diesem Druck ausgesetzt, fanden sich die Verhandlungsparteien zu dem Kompromiss bereit, teildemokratische Wahlverfahren der Legislative, ein unabhängiges Gerichtswesen und eine freie Presse als Garanten dieser Autonomie zu belassen.

Die Entwicklung dieses von der Exekutive dominierten politischen Systems in den zurückliegenden drei Jahren, die von den Folgen der asiatischen Finanzkrise geprägt waren, hat allerdings einige strukturelle Schwächen zu Tage gefördert. Angesichts der Herausforderungen der wirtschaftlichen Rezession, die Hongkong bald nach dem Souveränitätswechsel getroffen hat, ist das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative unter erhebliche Spannung geraten. Wie pessimistische Beobachter bereits früh unter dem Schlagwort „deformierter Demokratie“ mahnten, machten sich hier die Sprengkräfte eines politischen Mischsystems bemerkbar, in dem einzelne Elemente repräsentativer Demokratie und liberalen Pluralismus mit der ausgeprägten politischen Dominanz der Exekutive kollidierten.³⁶

Tatsächlich fanden sich in den Entwicklungen der vergangenen drei Jahre zahlreiche Hinweise darauf, dass es innerhalb der Exekutive zu zentrifugalen Tendenzen gekommen ist. Diese sind insbesondere auf eine wachsende Konkurrenz zwischen dem Regierungschef und seinem *Executive Council* einerseits und dem *Civil Service* andererseits zurückzuführen, der seine bürokratische Vormachtstellung durch verschiedene Abschottungsmanöver auszubauen bestrebt war. Dieses Konkurrenzverhältnis führte zu einem wachsenden Koordinations- und Kontrollverlust innerhalb der Verwaltung und, verstärkt durch den Druck der Asienkrise, zu einem Teufelskreis zwischen sinkender Effizienz und Legitimität der Exekutive insgesamt. Zu dem Legitimationsdefizit der Regierung trugen auch Entwicklungen in der Legislative bei, die sich nach einer anfänglichen Stigmatisierung des *Provisional Legislative Council* als nicht verfassungsmäßig zusammengesetztem Organ bald aktiv ins politische Tagesgeschehen einmischte und die Exekutive zunehmend unter Rechtfertigungszwang setzte. Allerdings wuchsen im gleichen Maße, verstärkt durch interne Fraktionskämpfe und Wahlniederlagen im demokratischen Parteienlager im Gefolge der Asienkrise, die Frustrationen über die beschränkte politische Einflusskraft des *Legislative Council*. Als Folge dieser Entwicklungen war eine Tendenz zur wechselseitigen Paralysierung zu beobachten, in der die Legislative gegen die Beschneidung ihrer politischen Mitwirkung durch die Exekutive aufbegehrte, die Exekutive dagegen unter der mangelnden parlamentarischen Unterstützung und demokratischen Legitimation litt. Unter zusätzlichen Druck geriet die Regierung schließlich von Seiten der Judikative, deren unabhängige Rechtsprechung Anlass für eine erste hausgemachte Verfassungskrise gab, sowie von Seiten einer ungebrochen freien Presse und kritischen Medienöffentlichkeit, die peinlich über die Wahrung der demokratischen Freiheiten und Strukturen wacht.

Festzuhalten bleibt schließlich, dass die chinesische Führung bislang auf eine aktive Einmischung in die Au-

³⁵Die Internetversion dieser Zeitung, die seit ihrer Lancierung im Mai 2000 für ihre gut recherchierte Berichterstattung und konzisen Kommentare gewürdigt wird, findet sich unter www.hk-imail.com; Programm der Herausgeber ist „[to] report on Hong Kong and regional affairs and [to] support what it believes is in Hong Kong's interests“; Email-Korrespondenz mit Andrew Lynch, Herausgeber der Zeitung, sowie mit Michael DeGolyer, Leiter des Hong Kong Transition Project.

³⁶Baum, Richard, „Democracy Deformed. Hong Kong's 1998 Legislative Elections - and Beyond“, in: *The China Quarterly*, No. 162 (June 2000), S. 439-464.

tonomie Hongkongs weitestgehend verzichtet hat. Angesichts der auf die SVR gerichteten internationalen Aufmerksamkeit scheint Beijing entschlossen, am Beispiel Hongkongs die Funktionstüchtigkeit der Politik „Ein Land, zwei Systeme“ vor Augen zu führen und dementsprechend die teildemokratischen Wahlverfahren, die Pressefreiheit und - wenn auch mit einigen Abstrichen - die Unabhängigkeit des Gerichtswesens grundsätzlich zu respektieren.

Ausgehend von diesem Befund, stellt sich die Frage nach den zukünftigen Entwicklungsperspektiven des politischen Systems Hongkongs. Wie die Analyse ergeben hat, waren wirtschaftliche Faktoren in den zurückliegenden drei Jahren von entscheidender Bedeutung für die politischen Kräfteverhältnisse der SVR. Auch für die Zukunft ist ein signifikanter Einfluss wirtschaftlicher Faktoren auf die politische Befindlichkeit Hongkongs anzunehmen. Daher werden hier abhängig von der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung zwei Szenarien der weiteren Entwicklung des politischen Systems entworfen.

3.1.1 Szenario bei nachhaltiger wirtschaftlicher Erholung: Stabilisierung des von der Exekutive dominierten Systems

Für den gegenwärtig aussichtsreichen Fall einer wirtschaftlichen Erholung von den Folgen der Asienkrise dürfte sich das von der Exekutive dominierte System relativ rasch stabilisieren. Eine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen Situation sollte die Koordinationsprobleme innerhalb der Exekutive verringern und die Arbeit der Verwaltung erleichtern. Der durch die Asienkrise ausgelöste Teufelskreis sinkender Effizienz und Legitimität der Exekutive könnte somit zu einem Ende kommen oder sich im günstigsten Fall sogar in einen „gutartigen“ Kreislauf wahrgenommener Effizienzsteigerung und verbesserter Legitimität der Regierung verkehren. Die so wiedergewonnene Dominanz der Exekutive könnte zudem durch eine im Fall wirtschaftlicher Erholung zu erwartende relative „Fügsamkeit“ der Legislative erleichtert werden. So ist damit zu rechnen, dass die bereits zu beobachtende Verschiebung der politischen Kräfteverhältnisse weg vom demokratischen Parteienlager hin zu „establishment“-treuen Parteien, insbesondere zugunsten der *Democratic Alliance for the Betterment of Hong Kong* (DAB), die inzwischen erfolgreich auch als Anwalt des „kleinen Mannes“ auftritt, sich weiter fortsetzt.³⁷ Mit der Schwächung der demokratischen Parteien aber, die im institutionellen Rahmen des *Legislative Council* traditionell am stärksten gegen die Exekutive aufbegehrt haben, dürfte der politische Widerstand der Legislative insgesamt zurückgehen.

Die strukturelle Schwäche der Legislative könnte in diesem Szenario zumindest teilweise von der dritten und „vierten“ Gewalt aufgefangen werden. Ein weiterhin unabhängiges Gerichtswesen ebenso wie eine freie Presse könnten gegenüber der Exekutive eine gewisse Kontrollfunktion ausüben, eine Rechtfertigung ihres Handelns einfordern und zum Schutz der Rechte des Einzelnen vor Übergriffen der staatlichen Macht beitragen. Da im Fall ei-

ner positiven wirtschaftlichen Entwicklung davon ausgegangen werden kann, dass die Akzeptanz der Regierung in der Bevölkerung Hongkongs insgesamt wieder steigt, dürfte eine kritische öffentliche Meinung nicht grundsätzlich destabilisierend auf das politische System wirken, zumal die korporatistischen Mechanismen - wirtschaftliches Wohlergehen vorausgesetzt - der Regierung auch in Zukunft die Unterstützung tragender Teile der Hongkonger Gesellschaft sichern dürften.

In diesem Szenario einer nachhaltigen wirtschaftlichen Gesundung scheinen damit die politischen Voraussetzungen für eine Fortsetzung des „business as usual“ im Wesentlichen erfüllt. Für die chinesische Führung sollte eine solche Stabilisierung des von der Exekutive dominierten Systems wiederum Anlass sein, ihre bisher bewiesene „hands off“-Politik fortzusetzen und auf eine aktive Einmischung in die Autonomie Hongkongs zu verzichten.

3.1.2 Szenario bei erneuter wirtschaftlicher Rezession: Verstärkung zentrifugaler Kräfte

In der gegenwärtigen Situation erscheint der Rückfall in eine wirtschaftliche Rezession wenig wahrscheinlich; mittelfristig ist jedoch durchaus denkbar, dass Hongkong - etwa im Zuge des bevorstehenden WTO-Beitritts Chinas - seinen Standortvorteil als zentrale Drehscheibe internationaler Handels- und Investitionsströme nach und nach einbüßt und dadurch wirtschaftlich zurückgeschlagen wird. Für diesen Fall lässt sich ein alternatives Szenario der weiteren Entwicklung des politischen Systems der SVR entwerfen, das von zunehmenden zentrifugalen Tendenzen gekennzeichnet ist.

In diesem Szenario ist zunächst zu erwarten, dass sich der beobachtete Koordinations- und Kontrollverlust innerhalb der Verwaltung fortsetzt. Dem Regierungschef könnte zunehmend die politische Kontrolle über den selbstbewussten *Civil Service* entgleiten, der angesichts wachsender sozioökonomischer Herausforderungen vermehrt zu administrativen Alleingängen und Abschottungsmanövern neigen dürfte, allein schon deshalb, um seine bürokratischen „vested interests“ zu verteidigen. Der beschriebene Teufelskreis zwischen sinkender Effizienz und Legitimität der Exekutive könnte so weiter fortschreiten und die Steuerkapazität der Regierung erheblich beeinträchtigen. Diese Entwicklung könnte dadurch verstärkt werden, dass durch eine erneute Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation die demokratischen Kräfte wieder aufwind erhalten; im *Legislative Council* wäre dann mit einem grundsätzlich höheren Niveau politischen Widerstands gegen die Politik der Regierung zu rechnen, der sowohl den Regierungschef als auch den *Civil Service* unter einen stärkeren Rechtfertigungsdruck setzen dürfte. Der Trend zu einer wechselseitigen Paralyse von Exekutive und Legislative könnte sich dann noch steigern - entsprechend laut dürfte dann auch der Ruf nach der Einführung eines ministeriellen Systems und weiteren demokratischen Reformen erschallen. Solche Reformen (im Gespräch sind etwa die Bestellung eines Kabinetts durch den Regierungschef aus den Reihen des *Legislative Council* oder Erweiterung demokratischer Wahlverfahren für die Legislative und den Regierungschef) erscheinen zwar grundsätzlich geeignet, die strukturellen Schwächen des

³⁷Die jüngste Wahlen zum Legislativrat scheinen diesen Trend zu bestätigen (vgl. oben Übersicht zu diesem Thema in der Sparte zu Hongkong).

politischen Systems zumindest ansatzweise zu beheben; sie dürften jedoch früher oder später den Widerstand der chinesischen Führung auf den Plan rufen, die darin eine Gefährdung der Stabilität der Politik „Ein Land, zwei Systeme“ sehen dürfte.

Ähnliches gilt in diesem Szenario für die Entwicklung der dritten und „vierten“ Gewalt. So ist bei einer nachhaltigen Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation in Hongkong davon auszugehen, dass angesichts der freien Medien und der kritischen Öffentlichkeit die Regierung mit starken gesellschaftlichen Unmutsbezeugungen konfrontiert werden wird. Insbesondere dürfte die „tycoon plutocracy“, die traditionelle Allianz zwischen Verwaltung und lokaler Geschäftselite, unter Beschuss geraten. Die Glaubwürdigkeit der Exekutive, die aufgrund der Schwäche der Legislative ohnehin an einem Mangel demokratischer Legitimation leidet, könnte angesichts einer „ungebremsten“, durch parlamentarische Diskussion nur begrenzt kanalisiert kritischen Öffentlichkeit erheblich beeinträchtigt werden. Der „freie Fall“ des Regierungschefs in den Popularitätswerten zahlreicher Meinungsumfragen, der sich jüngst ereignet hat,³⁸ gibt einen Eindruck der politischen Macht, die der öffentlichen Meinung in Hongkong zukommt. Sofern anzunehmen ist, dass die chinesische Führung den Regierungschef grundsätzlich unterstützt, könnte sie sich hier berufen fühlen, direkten oder indirekten Einfluss auf die öffentliche Meinung zu nehmen.

Schließlich ist im Fall einer Verschärfung der politischen und sozialen Konflikte abzusehen, dass die Judikative häufiger als bisher in die Schusslinie geraten und zur juristischen Austragung dieser Konflikte in Anspruch genommen werden könnte. Zwar wäre dies grundsätzlich ein gut zu heißender Versuch, politische Probleme mit rechtsstaatlichen Mitteln zu lösen; ein gehäufter Einsatz der Gerichte liefe jedoch Gefahr, Grundsatzfragen im konstitutionellen Spannungsverhältnis zur VR China aufzuwerfen, auf die Beijing dann mit der entsprechenden - im Zweifelsfall restriktiven - Klarheit zu antworten genötigt wäre. Die Folge müsste nicht, könnte aber eine schrittweise Erosion der Autonomie Hongkongs sein.

Angesichts der hier skizzierten Szenarien wird deutlich, dass das politische System Hongkongs für sich genommen durchaus Aussicht auf eine stabile Entwicklung hat, nachdem es sich aus der wirtschaftlichen Rezession im Gefolge der Asienkrise erholt hat. Auch für den - gegenwärtig eher unwahrscheinlichen, aber mittelfristig nicht auszuschließenden - Fall einer erneuten wirtschaftlichen Rezession scheint grundsätzlich die Möglichkeit gegeben, die bestehenden strukturellen Schwächen des politischen Systems durch demokratische Reformen zu beheben. Allerdings liefe ein solcher Schritt Gefahr, Beijing zu einer Revision seiner bisherigen Politik der Nichteinmischung in die Autonomie Hongkongs zu provozieren und die Grundfesten des Prinzips „Ein Land, zwei Systeme“ zu erschüttern.

3.2 Relevanz für die Zukunft des politischen Systems der VR China

Nach diesem Ausblick auf die zukünftige Entwicklung des politischen Systems in Hongkong soll zuletzt an einigen Punkten deren Relevanz für die Entwicklung des politischen Systems in der VR China beleuchtet werden:

- So lange die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit wie bisher auf Hongkong gerichtet bleibt, wird die Haltung der chinesischen Führung gegenüber der SVR ganz allgemein als Kriterium für „good governance“ und für das politische Wohlverhalten der VR China im internationalen Kontext allgemein gewertet werden. Die Aufrechterhaltung der Frage, ob Beijing die zugestandene Autonomie Hongkongs respektiert oder in politischen Zweifelsfällen doch zu Einmischungen neigt, wirkt so als disziplinierender Faktor auf das Verhalten Beijings.
- Analog zum Konzept der Sonderwirtschaftszonen kann die SVR Hongkong als eine „Sonderpolitikzone“ verstanden werden.³⁹ Das politische System Hongkongs lässt sich etwa als Experimentierfeld für eine graduelle Reform „von oben“ betrachten, in der in begrenztem Rahmen demokratische Elemente erprobt werden. Sicherlich ist eine direkte Übertragbarkeit dieser Experimente auf China aufgrund der ungleichen sozioökonomischen Bedingungen und Größenverhältnisse in keiner Weise gegeben, doch ist immerhin vorstellbar, dass hier eine gewisse Vertrautheit mit demokratischen Verfahren, föderalen Konzepten und Ansätzen der Gewaltenteilung eingeübt werden kann.
- Im Bereich der Exekutive liefert Hongkong - trotz beobachteter Rückschläge im Gefolge der Asienkrise - ein weitgehend positives Beispiel für eine rationale Bürokratie. Als Vorbild dienen könnten etwa die breite Schicht gut ausgebildeten und relativ jungen Personals im *Civil Service* sowie die lange Erfahrung und Kompetenz in der Verwaltung einer modernen Marktwirtschaft, eines vollwertigen Finanzsystems und nicht zuletzt im Bereich internationaler politischer Kooperation (z.B. Umweltschutz). Diese Erfahrungen Hongkongs könnten für China umso realistischer sein, als sie in ein Gewebe korporatistischer Beziehungen eingeflochten und damit zu einem gewissen Grad bereits „kulturell adaptiert“ sind.
- Strukturelle Ähnlichkeiten zwischen den politischen Systemen Hongkongs und der VR China bestehen insbesondere im Bereich der Legislative: Wie erinnern sich die Abgeordnetenmandate des *Legislative Council* in solche, die in geographischen Wahlbezirken direkt gewählt und solche, die durch berufsständische bzw. branchenbezogene Wahlkollegien bestimmt werden; diese Aufteilung entspricht in gewisser Weise der in der VR China vorgenommenen Aufteilung zwischen dem Nationalen Volkskongress als

³⁸Vgl. C.a., 2000/6, Ü 39, 2000/8, Ü 30.

³⁹Vgl. Goldstein, Avery, „The Hong Kong Experiment: A Peek into the Laboratory“, Foreign Policy Research Institute Publication (exclusively distributed via Fax and Email), January 2000.

formaler Vertretung regionaler Interessen und der Politischen Konsultativkonferenz als Bündelung „ständischer“ Positionen. Hier wie dort bleiben die realen politischen Kompetenzen dieser Organe mehr oder weniger weit hinter den Ansprüchen einer demokratischen Interessenvertretung und eines parlamentarischen Gegengewichts zur Exekutive zurück. Ebenfalls hier wie dort werden entsprechende Forderungen nach politischen Reformen und einer verstärkten Einführung demokratischer Wahlverfahren gestellt. Die transparente und kreative Diskussion, die in Hongkong zu diesen Themen geführt wird, könnte sich im günstigsten Fall bereichernd auf die innerchinesische Diskussion auswirken.

- Der Existenz einer unabhängigen Judikative in der SVR Hongkong ist eine signifikante Einflusskraft auf das Rechtssystem der VR China zuzuschreiben. Allein die Tatsache, dass politische Organe und Gerichte in Beijing sich darauf gefasst machen müssen, in juristischen Zweifelsfällen im Verhältnis zu Hongkong mit rechtsstaatlichen Denkfiguren umzugehen und konsistente Argumente zu liefern, könnte sich positiv auf die volksrepublikanische „Rechtskultur“ auswirken. Ferner ist zu erwarten, dass im politischen Alltag des Verhältnisses zwischen Hongkong und der VR China immer wieder verfassungsrechtliche Konflikte aufgeworfen werden, die Anlass für Reflexionen über und Antworten zu konstitutionellen Grundsatzenfragen auch in China selbst bieten.
- Schließlich sollte die Wirkung nicht unterschätzt werden, die die Vorführung einer freien Presse und einer kritischen Öffentlichkeit auf China haben kann. Zwar haben sich die Zugangsmöglichkeiten der chinesischen Bevölkerung zum Hongkonger „Medienmarkt“ seit 1997 nur marginal verbessert, dennoch dürfte die „Inkorporation“ von Pressefreiheit und anderen demokratischen Freiheiten mittelfristig nicht ohne Einfluss auf die Lese-, Artikulations- und Diskussionsgewohnheiten in China bleiben.