

Im Fokus

Zehn turbulente Jahre seit dem Souveränitätswechsel in Hongkong

Ten Turbulent Years since the Change of Sovereignty in Hong Kong

Katrin Willmann

Abstract

The 1st of July 2007 marks the 10th anniversary of Hong Kong's return to the PRC under the formula of "one country, two systems". Although this has been turbulent years for the economic and political development of the Special Administrative Region, the trust of the Hong Kong people in the Chinese leadership reaches new heights and the trust in the future of Hong Kong is steadily growing. This article traces the economic and political developments of the past ten years, especially the developments under the administration of Tung Chee-hwa and Donald Tsang, analyses the relationship between Hong Kong and Mainland China and finally takes a look at the challenges lying ahead.

Keywords: Hong Kong, Change of Sovereignty, Mainland China, Democratization, Economic Recuperation

Einleitung

Am 1. Juli 2007 jährt sich die Rückgabe der ehemaligen britischen Kronkolonie Hongkong an die VR China unter der Formel „ein Land, zwei Systeme“ zum zehnten Mal. Sowohl politisch als auch wirtschaftlich durchlief die Sonderverwaltungsregion (SVR) in diesem Zeitraum turbulente Jahre. Zum Zeitpunkt der Rückgabe waren die Ängste groß, in welchem Umfang Hongkongs System und seine Autonomie, wie von Deng Xiaoping versprochen, trotz der Anbindung an ein autoritäres Regime in den kommenden 50 Jahren bewahrt werden könnte. Während im Jahr 1997 das Zauberwort noch „Kontinuität“ war, drängte die SVR bald auf Veränderungen und musste dabei einige Rückschläge einstecken. Wie eine Meinungsumfrage der University of Hong Kong zeigt, erreichte das Vertrauen der Hongkonger Bevölkerung in die Beijinger Zentralregierung und

die Formel „ein Land, zwei Systeme“ im April 2007 trotzdem einen Höchststand seit Beginn der Dokumentation 1992. Phasenweise übertraf es sogar das in die eigene Regierung. Das Vertrauen in die Zukunft Hongkongs kehrt nach einem Tiefstand im August 2002 gleichfalls stetig zurück (SCMP, 27.4.07). Die folgende Analyse wird die wirtschaftlichen wie auch politischen Entwicklungen der vergangenen zehn Jahre nachzeichnen, qualitative Veränderungen im Inneren und im Verhältnis zwischen Hongkong und dem chinesischen Festland aufzeigen sowie einen Blick auf die künftigen Herausforderungen werfen.

Vom wirtschaftlichen Absturz zu neuen Höhenflügen

Die gute wirtschaftliche Lage zum Zeitpunkt der Rückgabe Hongkongs versetzte das In- und Ausland in eine euphorische Stimmung. Nachdem die Aktien- und Immobilienpreise ungeahnte Höhen erklommen hatten, erreichte das BIP-Wachstum in der zweiten Hälfte 1997 14%. Dies blieb jedoch von kurzer Dauer. Wenig später stürzten die Folgen der Asienkrise – flankiert von einer desaströsen Wohnungsbaupolitik der Hongkonger Regierung unter dem damaligen *Chief Executive* Tung Chee-hwa und vom Ausbruch der Vogelgrippe – die Hongkonger Wirtschaft in ungeahnte Tiefen. Der Aktienindex Hang Seng brach in der Folge ein und die Zinssätze verdoppelten sich innerhalb kürzester Zeit. Eine Kursabwertung des Hongkong-Dollars konnte letztlich nur dadurch verhindert werden, dass die Hongkonger Währungsbehörde auf Betreiben des damaligen *Financial Secretary* Donald Tsang für mehrere Milliarden Hongkong-Dollar Wertpapierkäufe auf dem Devisenmarkt tätigte. Bis zum Sommer 1998 soll das Volumen insgesamt 190 Mrd. HKD betragen haben. In der Zwischenzeit verdreifachte sich die Arbeitslosenrate auf 6% und die Immobilienpreise fielen bis auf die Hälfte des Niveaus zum Zeitpunkt des Souveränitätswechsels. Für den Haushalt bedeutete die expansive Finanzpolitik der Hongkonger Regierung den direkten Weg vom Überschuss in ein Defizit. Der Preisverfall zog eine Deflation nach sich, die sechs Jahre anhalten sollte, auch weil sich die Preise nicht durch eine Währungsabwertung erholen konnten. Eine wirtschaftliche Entspannung setzte mit dem IT-Boom in den USA ein, ließ die Hongkonger Wirtschaft mit dem Zerplatzen der Blase im Jahr 2001 jedoch erneut in die Rezession gleiten. Externe Effekte wie die Terrorangriffe in New York und Washington im September 2001 und der Ausbruch der Lungenkrankheit SARS Anfang 2003 brachten dem Tourismus und dem Einzelhandel einen enormen Einbruch und die globalen Investitionsströme versiegten. Die Arbeitslosenrate erreichte 9%. Im Sommer

2003 war damit der wirtschaftliche Tiefpunkt der SVR erreicht (SCMP, 9.4.07).

Das Jahr 2003 markierte hinsichtlich des direkten Einflusses der Beijinger Zentralregierung sowie des indirekten Einflusses durch die boomende Wirtschaft auf dem Festland eine Zäsur. Zur Ankurbelung der Hongkonger Wirtschaft lockerte die staatliche Parteiführung ab Juli 2003 sukzessive die Ausreisebestimmungen für Festlandtouristen im Rahmen des Individual Visit Scheme (IVS). Zwischen den Jahren 1997 und 2006 stieg daraufhin die Zahl der festländischen Besucher in Hongkong von rund 3,5 auf 14,5 Mio. (SCMP, 23.4.07). Der bedeutendste Einflussfaktor auf die wirtschaftliche Erholung Hongkongs in Bezug auf Handel und Beschäftigung war der Abschluss des Freihandelsabkommens Closer Economic Partnership Arrangement (CEPA) zwischen dem chinesischen Festland und der SVR im Juni 2003. Dieses Abkommen unterteilt sich in verschiedene Phasen und gewährte Hongkonger Produkt- und Dienstleistungsanbietern sowie Fachleuten je nach Branche sukzessive einen bevorzugten Marktzugang zum chinesischen Festland, noch bevor ausländischen Konkurrenten im Rahmen des Beitritts Chinas zur WTO dieses Recht zuteil wurde. In der Folge stieg sowohl der Hongkonger Exportanteil in die VR als auch die Attraktivität Hongkongs für ausländische Direktinvestoren und damit die Zahl der Arbeitsplätze. Bereits sehr kurzfristig zeigten sich positive Effekte. Allein in der ersten Phase des CEPA stieg der Exportanteil auf das Festland in den Jahren von 2003 bis 2004 um knapp 20%, bis 2006 erhöhte er sich sogar auf 46,3%. Das FDI-Volumen wuchs im Zeitraum zwischen 2003 und 2004 um 149% auf 34 Mrd. USD und erreichte im Jahr 2006 38,3 Mrd. USD. Bis 2006 sollen insgesamt 29.000 zusätzliche Arbeitsplätze durch das CEPA entstanden sein (Wong/Zhang 2006; SCMP, 23.4.07). Seit Januar 2007 hat das Handelsabkommen die vierte Phase erreicht, womit eine Marktzugangsöffnung in weitere zehn Branchen gewährt wurde. Hierzu zählen u. a. Tourismus, Lufttransport, juristische Dienstleistungen und Bau. Hongkonger Finanzinstitute sind seither ebenfalls berechtigt, Finanzdienstleistungen in Renminbi anzubieten (EIU 2007).

Ausländische Investoren investierten aufgrund der verbesserten Rahmenbedingungen wieder zunehmend in der SVR, wodurch die Aktienkurse stiegen. Die Immobilienpreise erholten sich durch die gesunkenen Zinssätze ebenfalls. Seit dem Jahr 2004 konnten deshalb steigende Konsumentenpreise verzeichnet werden und das Haushaltsdefizit sowie die Arbeitslosenrate begannen allmählich zu sinken (SCMP, 9.4.07). Die BIP-Wachstumsrate kletterte im Jahr 2005 auf 7,5% und wird für das Jahr 2007 auf 5,4% geschätzt. Der Haushaltsüberschuss

wird in diesem Jahr mit 2,6% des BIP prognostiziert. Die Arbeitslosenrate sank im selben Jahr ebenfalls auf 5,5%, für 2007 werden sogar 3,8% vorausgesagt (EIU 2007).

Hongkongs Wirtschaft entwickelte seit dem Jahr 1998 mit der angrenzenden Provinz Guangdong im Perlfussdelta eine symbiotische Beziehung mit wachsenden Strömen an Menschen, Fracht, Kapital und Information. Eine noch engere Bindung ist durch den Bau einer 29 Kilometer langen Brücke zwischen Hongkong, Macau und Zhuhai (Provinz Guangdong) zu erwarten. Doch die wirtschaftliche Integration mit dem Festland hatte nicht nur positiven, sondern auch negativen Einfluss auf Hongkong. Sie führte beispielsweise in den vergangenen zehn Jahren zu einem Verlust an Arbeitsplätzen in Hongkong, zu einer Abwanderung von Arbeitskräften auf das Festland und zu einer Umschichtung in der Hongkonger Wirtschaftsstruktur. Gemäß einer Untersuchung des Hongkonger Statistisches stieg die Zahl der auf dem Festland arbeitenden Hongkonger von 133.500 im Jahr 1998 auf 228.900 im Jahr 2005. Trotz einer Verdoppelung des bilateralen Handels von 1.116 Billionen HKD im Jahr 1997 auf 2.349 Billionen HKD im Jahr 2006 sind Arbeitssuchende in den Bereichen Buchführung, Ingenieurwissenschaften und Marketing auf Jobangebote im angrenzenden Festland angewiesen. Fast 500.000 Hongkonger lebten oder verbrachten im Jahr 2005 einen Großteil ihrer Zeit auf dem Festland. Das verarbeitende Gewerbe wanderte fast vollständig in das angrenzende Perlfussdelta ab. Andererseits absorbieren Festlandchinesen inzwischen zunehmend Arbeitsplätze in einigen Berufssparten. Wie eine Befragung von 55.000 Hongkonger Unternehmen im Perlfussdelta ergab, werden Hongkonger vor allem im Bereich Forschung und Entwicklung von Festlandchinesen ersetzt (SCMP, 20.4.07).

Während noch Ende der 1990er Jahre der Immobilienmarkt das Standbein der Hongkonger Wirtschaft war, übernimmt diese Funktion seither der Finanzsektor, der die ehemalige Kronkolonie als ein führendes internationales Finanzzentrum etablierte, wie folgende Zahlen verdeutlichen: Hongkongs Marktkapitalisierung betrug im Jahr 1997 noch 3,2 Billionen HKD, 2007 vervierfachte sie sich auf 14 Billionen HKD. Die Anzahl der gelisteten Unternehmen stieg im selben Zeitraum um 80%, von 658 auf 1.181 im April dieses Jahres. Der tägliche Umsatz auf dem Aktienmarkt verdreifachte sich von 15,47 Mrd. HKD im Jahr 1997 auf 52,86 Mrd. HKD. Gegenüber dem festländischen Konkurrenten Shanghai besticht Hongkong durch sein funktionierendes Rechts- und Steuersystem und die hervorragende Infrastruktur. Die SVR profitiert deshalb vom Wunsch ausländischer

Investoren, in die boomende chinesische Wirtschaft zu investieren, und vom großen Kapitalbedarf festländischer Aktiengesellschaften. Dass Hongkong diese führende Position auch in Zukunft behalten soll, verdeutlicht die Unterstützung der Beijinger Regierung, die für Hongkong den Titel „internationaler Finanzplatz Chinas“ im 11. Fünfjahresprogramm (2006-2011) festgeschrieben hat (SCMP, 30.4.07; C.a., 2/2006:149-150). Nach zehn turbulenten Jahren mit Rezession und Haushaltsdefizit wird die Hongkonger Wirtschaft heute insgesamt als stärker beurteilt als vor dem Souveränitätswechsel.

Politische Entwicklungen: Hongkongs Bürger werden aktiv

Auch die Regierungsführung in der SVR Hongkong erfuhr in den vergangenen zehn Jahren große Veränderungen. Zum Zeitpunkt des Souveränitätswechsels war das politische System geprägt von einer starken Exekutive, die sich vornehmlich auf die Kompetenz von Verwaltungsbeamten des Civil Service stützte. Die politische Führung legitimierte ihr Handeln durch die Wahrnehmung von Konsultationsprozessen, in denen die Verwaltungsbeamten des Civil Service sowie weitere Gremien eine umfassende Beratungsfunktion übernahmen. In diesen Prozessen wurden „Grünbücher“ mit vorläufigem Charakter und nach der Festlegung der politischen Linie schließlich „Weißbücher“ publiziert. Die Legislativversammlung (*Legislative Council*, LegCo) spielte als parlamentarisches Organ hingegen eine untergeordnete Rolle, zumal es ihr nach der Auflösung zum 1. Juli 1997 und der Einsetzung als Übergangsparlament durch Beijing an demokratischer Legitimität mangelte. Dem LegCo kam durch die Dominanz des *Executive Council* eine vornehmlich passive Rolle als gesetzgebendes Organ zu. Der Politikstil war von der Devise der „positiven Nichteinmischung“ geleitet. Politische Reformen sowie Wirtschafts- und Sozialpolitik waren eng an die aktuellen fiskalischen Rahmenbedingungen geknüpft. Ideologische Politikdebatten wurden von den Bürokraten vermieden (Holbig/Liu 2000; Cheung 2004).

Der erste von der parteistaatlichen Führung unter dem damaligen Staats- und Parteichef Jiang Zemin eingesetzte Hongkonger Regierungschef, Tung Chee-hwa, hielt zunächst am politischen System fest, setzte bald jedoch eigene Akzente. Das Netzwerk für institutionalisierte politische Konsultationen erfuhr größte Kritik, weil knapp 80% der Mitglieder von wirtschaftlichen und geschäftlichen Interessen geleitet waren und deshalb die repräsentative Partizipation der Öffentlichkeit angezweifelt werden musste. Um dieser Kritik zu entgegnen, die politische Macht wieder zu rezentralisieren und die Verantwortlichkeit für die

politischen Entscheidungen zu stärken, setzte Tung zu Beginn seiner zweiten Amtszeit am 1. Juli 2002 ein Ministerialsystem bestehend aus 14 Spitzenbeamten ein, das der Hongkonger Verwaltung vorangestellt wurde und die Leitung verschiedener Verwaltungsressorts übernahm (C.a., 6/2002, Ü30). Durch die Integration dieser 14 Minister zusammen mit fünf nichtoffiziellen Mitgliedern in den *Executive Council* erfuhr dieser ebenfalls eine Aufwertung von einem informellen Beratungsgremium zu einem echten Kabinett. Die Kooptation von Mitgliedern zweier regierungsfreundlicher Parteien, der Liberal Party und der Democratic Alliance of the Betterment of Hong Kong, erleichterte zudem die Durchsetzung politischer Maßnahmen im LegCo.

Das politische Berufungssystem demoralisierte jedoch die Mitarbeiter im öffentlichen Dienst und verhinderte ein Vertrauens- und Kooperationsverhältnis zwischen den Spitzenbeamten und den Verwaltungsbeamten. Den unter der Kolonialherrschaft gepflegten Politikstil der positiven Nichteinmischung hielt Tung zwar bei, faktisch war nach dem Jahr 1997 allerdings eine deutlich stärker interventionistische Amtsführung erkennbar, die sich zu Beginn seiner Amtszeit in der Verkündung umfassender Reformpläne in den Bereichen Wohnungsbau, Bildung und Öffentlicher Dienst niederschlugen. Die wirtschaftliche Talfahrt im Zuge der Asienkrise und die sinkende Wettbewerbsfähigkeit im Verlauf der fortschreitenden Globalisierung verringerte die Ausgabenkapazität zur Erhaltung des großen öffentlichen Verwaltungsapparates bis zum Beginn einer wirtschaftlichen Erholung im Jahr 2004 massiv (Cheung 2004). Unter seinem Nachfolger Tsang waren sicherlich auch aufgrund der Kürze seiner zweijährigen Amtszeit nur wenige politische Reformen erkennbar. In Anlehnung an die britische Regierungszeit unter Gouverneur Chris Patten stärkte Tsang erneut die Kompetenz des Verwaltungs- und des Finanzministers und verpflichtete beide zu verstärkter Politikkoordinierung. Die Erweiterung der Zahl inoffizieller Mitglieder im *Executive Council* um weitere sieben erfahrene Persönlichkeiten aus den unterschiedlichsten Berufsgruppen verbesserte zudem ihre bislang als zu eingeschränkt kritisierte Einflussmöglichkeit in der politischen Entscheidungsfindung (C.a., 6/2005, Ü29).

Mobilisierung der Massen unter Tung Chee-hwa

Auch wenn sich Tung Chee-hwa durch seine Einsetzung von der Zentralregierung und seinen Ruf als Sprössling einer wohlhabenden Shanghaier Familie, als Schiffsreeder und Protegé Jiang Zemin's von Beginn seiner Amtsperiode an keiner großen Beliebtheit erfreute, so schädigte seine Regierungsführung in den Folge-

jahre seinen Ruf so weit, dass ihm die Bevölkerung das Misstrauen aussprach und sogar seinen Rücktritt verlangte. Externen negativen Effekten wie der Asienkrise, dem Ausbruch der Vogelgrippe und der Lungenkrankheit SARS begegnete der Regierungschef nicht mit der notwendigen Führungsstärke. SARS hatte den Tod von 300 Hongkongern zur Folge und das Missmanagement der Krise erzwang nach Vorlage eines Untersuchungsberichts den Rücktritt des *Secretary of Health*, Yeoh Eng-kiong, im Juli 2004 (C.a., 7/2004, Ü26). Schaden nahm Tungs Amtsführung außerdem durch den vorzeitigen Rücktritt Anson Chans im April 2001, die seit dem Jahr 1993, also bereits unter britischer Kolonialherrschaft, als *Chief Secretary of Administration* an der Spitze des Civil Service stand und als erste Chinesin und Frau dieses Amt bekleidete. Gründe waren notorischen Spannungen mit dem *Chief Executive* in Grundfragen des Verhältnisses zur VR China und der politischen Kultur. Sie mahnte beispielsweise an, frühzeitig mit einer maßvollen und strukturierten Debatte um weitere Demokratisierungsschritte zu beginnen (C.a., 1/2001, Ü35; 4/2001, Ü30).

Auch hausgemachte Krisen konnte Tung nicht zufriedenstellend meistern. Eine Zäsur seiner Amtsführung markiert die Vorlage eines Gesetzentwurfs im September 2002 zur Implementierung des Artikels 23 des *Basic Law* (BL), dem so genannten Antisubversionsgesetz. Die Vorschläge zur Ausarbeitung von Gesetzen gegen Landesverrat, Abspaltung, Volksverhetzung und Subversion gegen die Zentralregierung der VR provozierten derart massive Proteste prodemokratischer Parteien und der Hongkonger Bevölkerung, dass sich am 1. Juli 2003 erstmals eine halbe Millionen Hongkonger zusammenfanden, um für einen Rücktritt der Regierung und gleichzeitig mehr Demokratie zu demonstrieren. Tung Chee-hwa sah sich dadurch gezwungen, sogar seinen modifizierten Vorschlag zurückzuziehen, und beschädigte durch sein monatelang rigides Festhalten an den Plänen das Ansehen der gesamten Regierung. Zwar verweigerte er standhaft seinen eigenen Rücktritt, stattdessen verließ im Verlauf der Krise jedoch der Vorsitzende der beijingfreundlichen Liberal Party, James Tien, das Kabinett und die *Secretary of Security*, Regina Ip, sowie der *Financial Secretary*, Antony Leung, traten zurück (C.a., 7/2003, Ü29). Danach bemühte sich Tung, den Demokratisierungsforderungen aktiver zu begegnen und installierte zu diesem Zweck im Januar 2004 eine Taskforce zur konstitutionellen Entwicklung, die Vorschläge zur Wahlrechtsreform für die Wahlen zum *Chief Executive* im Jahr 2007 und zum LegCo in 2008 unterbreiten sollte. Die Auslegung des BL durch den Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses (NVK) im April 2004, die allgemeine Direkt-

wahlen erst nach 2007/2008 in Aussicht stellte, provozierte allerdings erneut den Unmut der Hongkonger Bevölkerung. Anlässlich des siebten Jahrestages der Rückgabe Hongkongs an die VR China am 1. Juli 2004 kam es daher erneut zu Großdemonstrationen.

Tung konnte sich trotz der langsam einsetzenden wirtschaftlichen Erholung von seinen zahlreichen politischen Niederlagen und wirtschaftlichen Misserfolgen nicht erholen, zumal auch von Seiten der bislang loyalen Zentralregierung die Kritik an seiner unzureichenden Regierungsfähigkeit aufgrund fehlender Volksnähe wuchs. Nach einer öffentlichen Rüge an seiner Amtsführung durch Hu Jintao im Dezember 2004 beendete Tung seine Amtszeit vorzeitig im März 2005 (Willmann 2005a).

Der Mann aus dem Volk: Regierungschef Donald Tsang

Als Interimsnachfolger Tung Chee-hwas wurde zunächst sein Stellvertreter, *Chief Secretary of Administration* Donald Tsang, eingesetzt. Durch eine erneute Auslegung des BL durch den Ständigen Ausschuss des NVK im April 2005 wurde festgelegt, dass der Nachfolger eines vorzeitig zurückgetretenen *Chief Executive* nur die restliche Amtszeit dienen soll. Tsang konnte sich bereits im Nominierungsprozess gegen einen prodemokratischen und einen politisch unabhängigen Kandidaten durchsetzen und so ohne eigentlichen Wahlgang im Juni 2005 zum neuen Regierungschef bis zum Juli 2007 ernannt werden (Willmann 2005b). Nach Ablauf dieser Amtszeit wurde trotz seiner Favoritenrolle im März 2007 erstmals ein regulärer Wahlvorgang durchgeführt, bei dem sich Tsang erneut gegen einen prodemokratischen Kandidaten durchsetzte. Im April 2007 erhielt er die Zustimmung der Zentralregierung der VR, so dass er am 1. Juli 2007 seine zweite Amtszeit von regulär fünf Jahren bis zum Jahr 2012 aufnehmen wird (Steinhardt 2007).

Im Gegensatz zu Tung regiert damit ein langjähriger Staatsbediensteter, der unter Gouverneur Chris Patten und unter Tung Chee-hwa Regierungserfahrung als *Financial Secretary* gesammelt hat und der sich als *Chief Secretary of Administration* als ein Mann aus dem Volke darstellte, dem die Hongkonger mit Wohlwollen begegnen (Willmann 2005b). Tsang profitiert zudem von den positiven Effekten der wirtschaftlichen Erholung auf die Beschäftigungsrate und den Haushalt. In der Tradition Tung Chee-hwas hat die Formel „ein Land, zwei Systeme“ für ihn ebenso große Bedeutung. Allerdings musste auch er sich früh den Forderungen nach demokratischen Reformen stellen. Deshalb bemühte sich Tsang in der ers-

ten Phase seiner Amtszeit aktiv um eine Kooperation mit allen Parteienlagern für eine Verbesserung des Verhältnisses zwischen der Zentralregierung und den demokratischen Kräften in Hongkong. Hierzu erwirkte er im Herbst 2005 einen erstmaligen Besuch aller Abgeordneten des LegCo in der benachbarten Provinz Guangdong und Gespräche mit hochrangigen Politikern vom Festland. In den Reihen der Parlamentarier befanden sich regierungskritische prodemokratische Kräfte, denen die Ausreise seit der Niederschlagung der Demokratiebewegung im Jahr 1989 verwehrt worden war (C.a., 5/2005, Ü40, 41). Tsangs Konsensbemühungen gerieten ins Stocken, als er nach Vorlage des Abschlussberichts der Taskforce für konstitutionelle Entwicklung seinen Gesetzentwurf zur Modifikation des Wahlrechts im Dezember 2005 zur Abstimmung in den LegCo einbrachte. Die notwendige Zweidrittelmehrheit wurde ihm versagt, weil alle prodemokratischen Parlamentarier gegen den Vorschlag stimmten. Sie kritisierten die Reformvorschläge als unzureichend, weil z.B. das Wahlkomitee zur Wahl des *Chief Executive* beibehalten werden sollte und kein Zeitplan für die Einführung von allgemeinen Direktwahlen vorgelegt wurde. Bereits die Bekanntgabe seiner Reformpläne mobilisierte die Hongkonger Bürger ein weiteres Mal, so dass Ende 2005 Großdemonstrationen für ein demokratischeres Wahlsystem stattfanden. Als Reaktion legte Tsang bis zum Ende seiner ersten Amtszeit Mitte 2007 keine weiteren Reformvorschläge vor (C.a., 1/2006:137).

Fortschritte im Demokratisierungsprozess

Die Hongkonger verfügen auch zehn Jahre nach dem Souveränitätswechsel über keine umfassenden politischen Partizipationsmöglichkeiten, obwohl allgemeine Direktwahlen als Ziel im *Basic Law* festgeschrieben sind. Der *Chief Executive* wird von einem 800-köpfigen Wahlkomitee und die Abgeordneten des LegCo ebenfalls noch teilweise indirekt von berufsständischen und branchenspezifischen Wahlkollegien (*functional constituencies*) gewählt. Ein Zeitplan für die Einführung allgemeiner Direktwahlen sowie Reformvorschläge für schrittweise Wahlrechtsmodifikationen liegen zum jetzigen Zeitpunkt immer noch nicht vor. Dem *Chief Executive* ist es weiterhin nicht gestattet, einer Partei anzugehören, er hat ferner keinen Sitz in der Legislative und ist deshalb auf Allianzen mit den politischen Parteien angewiesen, um Regierungspläne durchsetzen zu können. Die Entwicklung der Hongkonger Parteien wird durch das bestehende politische System immer noch gehemmt. Auch wenn sie in der Verfassung erwähnt werden, haben sie keine rechtliche Anerkennung. Des Weiteren verhindert die Parteilosig-

keit des *Chief Executive* einen direkten Zugang zur politischen Macht und die Zweiteilung des LegCo in direkte und indirekt gewählte Parlamentarier verlangt für Gesetzesabstimmungen eine Mehrheit in beiden Kammern. Gleichzeitig erfordern die eingeschränkten politischen Gestaltungs- und Kontrollmöglichkeiten der politischen Parteien einen starken Regierungschef (Chung 2006).

Trotzdem sind bei genauer Betrachtung kleine Veränderungen sichtbar. Erstens erhöhte sich die Zahl der direkt gewählten Sitze im Parlament im Jahr 2004 auf die Hälfte aller zu vergebenen Sitze, wovon prodemokratische Parteien und Gruppierungen profitieren konnten. Auch wenn aufgrund des Wahlsystems zur Wahl des *Chief Executive* im März 2007 für den demokratischen Herausforderer des Amtsinhabers Tsang zu keiner Zeit eine Chance auf einen Wahlsieg bestand, fand zweitens erstmals ein Wahlkampf statt, nachdem der demokratische Herausforderer durch den Hinzugewinn weiterer prodemokratischer Vertreter im Wahlkomitee bei der Neuwahl im Dezember 2006 die erforderlichen 100 Nominierungen erhalten konnte (C.a., 1/2007:135-136). Erstmals führten die Bewerber eine Wahlkampagne, in der sie Schwerpunkte ihrer künftigen Regierungsarbeit benannten, und stellten sich in Fernsehduellen dem Wahlkomitee und der Öffentlichkeit (Steinhardt 2007).

Abgesehen von diesen eher formalen Neuerungen sind darüber hinaus aber auch Veränderungen in der politischen Kultur Hongkongs festzustellen. Bislang wurde als Grund für die fehlende Durchsetzung von Demokratisierungsforderungen der Hongkonger Demokraten vielfach ihre unzureichende Regierungsfähigkeit genannt. Dies zeigte sich in der Zersplitterung des prodemokratischen Parteiennetzwerks, seiner unzureichenden Partizipation an regierungsrelevanten wirtschafts- oder sozialpolitischen Diskursen und am Mangel an eigenen Vorschlägen für eine Wahlrechtsreform. Hier ist ein Wandel zu konstatieren. Die Ablehnung der Reformvorschläge der Regierung Tsang zur Modifikation des Wahlrechts im Dezember 2005 durch alle prodemokratischen Kräfte im LegCo, die Einigung auf einen gemeinsamen Kandidaten für das Amt des *Chief Executive* im November 2006 sowie auf ein eigenes Reformpaket aller demokratischen Parteien und Gruppierungen im Frühjahr 2007 weisen auf eine Weiterentwicklung der prodemokratischen Parteien hin (C.a., 6/2006:142; 2/2007:149-150).

Die Hongkonger Parteienlandschaft entwickelte sich in den vergangenen Jahren auch dadurch fort, dass sich neue politische Gruppierungen und Parteien entweder durch Neugründung oder Fusion bildeten. Zu nennen ist hier die Article 45 Concern Group, die aus einer Protestgruppe von Anwälten gegen

das Antisubversionsgesetz hervorging und im September 2004 beim erstmaligen Antreten gleich in den neu gewählten LegCo einzog. Darüber hinaus erhielten auch radikale Demokratieführer wie „Longhair“ Leung Kwok-hung, Mitglied der April 5th Action Group, ausreichend viele Wählerstimmen, um in den LegCo einzuziehen zu können (Willmann 2005c). Dass es sich bei der Article 45 Concern Group um eine längerfristig ernstzunehmende prodemokratische politische Gruppierung handelt, zeigte sich, als ihre Mitglieder im März 2006 eine Partei, die Civic Party, gründeten. Diese strebt nun eine Regierungsbeteiligung an und möchte den Demokratisierungsprozess beschleunigen (Eu 2007). Obwohl sie der Democratic Party während der LegCo-Wahl im Jahr 2004 faktisch Wählerstimmen entzog, wird die Civic Party im prodemokratischen Parteienlager nicht mehr nur als Konkurrent wahrgenommen, sondern als Verbündeter für die Erreichung des gemeinsamen Ziels und als Türöffner zu breiteren Wählerkreisen in der Hongkonger Oberschicht, was auch die Einigung auf Alan Leong, Mitglied der Civic Party, als gemeinsamen Kandidaten für das Amt des *Chief Executive* widerspiegelte (SCMP, 14.5.07). Dass vom prodemokratischen Parteienlager damit eine größere Schlag- und Anziehungskraft ausgeht, scheinen die regierungsfreundlichen Parteien gleichfalls wahrzunehmen. Für die Wahlrechtsreform kündigten sie eigene Vorschläge an und sie bemühten sich gleichfalls darum, durch einen Zusammenschluss neue Wähler zu rekrutieren. Im Frühjahr 2005 fusionierten die Democratic Alliance for the Betterment of Hong Kong (DAB) und die Hong Kong Progressive Alliance (HKPA) zur Democratic Alliance of Betterment and Progress of Hong Kong (DAB). Die neue DAB ist seither die größte Partei, die die Interessen der Geschäftswelt und der Mittelklasse vertritt (C.a., 2/2005, Ü37).

Prominente Fürsprecher für demokratische Reformen in der SVR kommen seit dem Scheitern der Wahlrechtsreform im Dezember 2005 aus den Reihen früherer hochrangiger Staatsbediensteter. Die frühere *Chief Secretary of Administration*, Anson Chan, beteiligte sich nach der Bekanntgabe der Reformvorschläge der Regierung an den Massendemonstrationen im Dezember 2005. Anfängliche Spekulationen über ihre Kandidatur für das Amt des *Chief Executive* bewahrheiteten sich schließlich nicht. Regina Ip, ehemalige *Secretary of Security*, die im Zuge der Regierungskrise um das Antisubversionsgesetz zurückgetreten war, meldete sich im Sommer 2006 ebenfalls auf der politischen Bühne zurück. Beide Politikerinnen engagieren sich seither in den Debatten um eine Demokratisierung des Wahlrechts und die Fortentwicklung des politischen Systems in Hongkong und stellen dazu eigene Reformpläne vor. Chan gründete zu diesem Zweck eine

Arbeitsgruppe und Ip einen eigenen Think Tank, das Savantas Policy Institute. Im Falle Chans überraschte lediglich das wieder erstarkte Interesse an politischer Partizipation. Bei Ip handelt es sich jedoch um eine vollständige Kehrtwendung. Noch während ihrer Amtszeit in der Regierung Tung hatte sie Demokratie als kein Allheilmittel bezeichnet (SCMP, 2.4.07; C.a., 4/2006:133-135, 5/2006:127-128).

Dass der Demokratisierungsprozess in der SVR Hongkong auch in Zeiten guter Konjunktur ein wichtiges Thema für die Hongkonger Bevölkerung ist, bewiesen immer wieder die hohe Beteiligung an Demonstrationen, die hohe Wahlbeteiligung an den LegCo-Wahlen 2004 und der Zulauf der neuen prodemokratischen Gruppierungen wie der Article 45 Concern Group bzw. Civic Party. Selbst wenn die Zahl und die Beteiligung an Demonstrationen in jüngster Zeit abnahm, muss dies nicht unbedingt als vermindertes Interesse an demokratischen Reformen verstanden werden. Genau so gut kann dies auch als Vertrauen in das Vermögen von Regierungschef Tsang interpretiert werden, neben den drängenden sozioökonomische Problemen im Einklang mit allen politischen Kräften im Hongkong und mit Zustimmung der Parteiführung mittelfristig demokratische Reformvorhaben durchzusetzen. So hat eine Umfrage ergeben, dass bei einer Direktwahl 65% der Befragten Donald Tsang gewählt hätten (Keatley 2007). Ein Gradmesser für das Interesse der Hongkonger an weiteren demokratischen Reformen dürften die Bezirksratswahlen im Herbst dieses Jahres sein.

Die Einmischung der Zentralregierung

Hongkong spielte auf der politischen Agenda der parteistaatlichen Führung in Beijing vor dem Souveränitätswechsel eine herausragende Rolle. Vor dem Jahr 1997 kontrollierte die Führungsebene die Hongkonger Geschicke direkt, indem hochrangige Politiker auf verantwortliche Positionen gesetzt wurden. Hierzu zählten der frühere Vizeministerpräsident und Mitglied des Ständigen Ausschusses des Politbüros, Qian Qichen, und die Mitglieder des Zentralkomitees (ZK) Lu Ping und Zhou Nan. Nach dem Souveränitätswechsel verschwand Hongkong zunächst fast gänzlich von der politischen Agenda. Gemäß der Zusage Deng Xiaopings, dass Hongkong von Hongkongern verwaltet werden solle und an dem System 50 Jahre nichts verändert werden solle, wurde die Zuständigkeit an verschiedene Verwaltungsbehörden weitergeleitet. Unterhalb des Staatsrats wurden verschiedene Behörden wie das Verbindungsbüro der Zentralregierung direkt in der SVR Hongkong angesiedelt. Erst als die Regierungsfähigkeit und der Ruf des *Chief Executive* Tung Chee-hwa zunehmend Schaden nahm, die politische

Aktivität der Hongkonger im Gegenzug zunahm und in Massenprotesten am 1. Juli 2003 kulminierte, sah die politische Führung der VR die Notwendigkeit für ein direktes Eingreifen und zeigte wieder erstarktes Interesse an den Vorgängen in Hongkong. Sie entsandte in der Folge Untersuchungskommissionen und betraute Zeng Qinghong, stellvertretender Staatspräsident und Mitglied des Ständigen Ausschusses des Politbüros, mit der Aufgabe, die ZK-Führungsgruppe zur Koordination der Hongkong- und Macau-Politik der parteistaatlichen Führung zu leiten, um damit die Aktivitäten in Hongkong zu überwachen und als Bindeglied zwischen der Parteiführung, dem NVK, dem Staatsrat und Hongkong zu fungieren (Zheng/Tok 2007).

Eine direkte Einmischung Beijings hatte kurz zuvor bereits durch die wirtschaftspolitische Unterstützung für Hongkong stattgefunden. Das trotzdem wachsende Interesse an politischen Reformen und der ungebrochen große Unmut über die Amtsführung des *Chief Executive* in der Hongkonger Bevölkerung verstärkten das erneuerte Interesse an den Entwicklungen in Hongkong. Alarmiert wurde Chinas Führung nach den Massendemonstrationen anlässlich des sechsten Jahrestages des Souveränitätswechsels ferner durch den Gewinn von zwei Dritteln aller Sitze bei den Bezirksratswahlen im Dezember 2003 durch prodemokratische Kräfte und die 100.000 Bürger, die am Neujahrstag 2004 erneut für freie Wahlen demonstrierten. Außerdem standen im September 2004 Wahlen zur Legislativversammlung an, bei denen erstmals die Hälfte aller Abgeordneten frei gewählt werden sollte. Festländische Medien lancierten daraufhin im Februar 2004 eine Patriotismusdebatte, mit deren Hilfe sie den angeblich unpatriotisch handelnden prodemokratischen Kräften die Regierungsfähigkeit absprachen. Im Zeitverlauf radikalisierte sich die Propagandakampagne, verbale Attacken richteten sich direkt an demokratische Meinungsführer und die Debatte gipfelte in der Schlussfolgerung, dass sich unpatriotisches Verhalten direkt gegen die KPCh richte und der Einheit des Landes schade. Die parteistaatliche Führung unter Hu Jintao und Wen Jiabao bemühte sich unterdessen, die Diskussion auf den Einheitsgedanken zu reduzieren. Sicherlich aus politischen Gründen und weniger aus juristischer Notwendigkeit erfolgte eine weitere direkte Einmischung in die Souveränität der SVR im April 2004. Der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses interpretierte als zuständiges Gremium das Hongkonger *Basic Law* und dämpfte mit dem Ausschluss von allgemeinen Direktwahlen zum *Chief Executive* 2007 und zum LegCo 2008 die Hoffnungen auf eine baldige Demokratisierung des Wahlrechts. Die aktuelle Demokratisierungsdebatte war damit

zwar beendet, lockte allerdings zum siebten Jahrestag des Souveränitätswechsels ein weiteres Mal Hunderttausende Hongkonger zu Großdemonstrationen auf die Straße (ebenda).

Direkte Einmischung übte die Zentralregierung ebenfalls durch die öffentliche Rüge Tung Chee-hwas. Der Entzug ihrer Loyalität dürfte einen entscheidenden Einfluss auf seinen vorzeitigen Rücktritt gehabt haben. Die weitere Auslegung des BL aus Anlass der Nachfolgeregelung für Tungs verbleibende Amtszeit verdeutlichte die Grenzen der Autonomie der SVR. Ein Strategiewechsel in der Beijinger Hongkong-Politik wurde durch die Unterstützung der Zentralregierung von Donald Tsang als Nachfolger im Amt des Hongkonger Regierungschefs erkennbar. Nachdem sie mit dem selbst eingesetzten Shanghaier Schiffsmagnaten kein glückliches Händchen gezeigt hatte, protegierte sie mit Tsang nun einen populären Hongkonger Verwaltungsangestellten, der Mitglied der Kolonialregierung war, vom britischen Königshaus geadelt worden war sowie konfessionell katholisch gebunden war. Für ihn sprach sicherlich die Verbundenheit zum Volk und seine Besonnenheit als Verantwortlicher für die Taskforce zur konstitutionellen Entwicklung, womit er radikale Demokratisierungsvorschläge verhindert hatte (Willmann 2005b).

Aktuelle Problemstellungen und die Aussicht auf baldige demokratische Reformen

Die wirtschaftliche Entwicklung Hongkongs zeigt, dass dessen Zukunft nicht von der der Volksrepublik abzukoppeln ist und mehr Chancen als Risiken bietet. Auch in politischer Hinsicht ist die Abhängigkeit vom Goodwill der Zentralregierung der VR durch deren Einmischung in die Autonomie Hongkongs deutlich gemacht worden. Der Erfolg oder Misserfolg der Amtsführung Donald Tsangs wird sicherlich an einer weiterhin positiven wirtschaftlichen Entwicklung bei gleichzeitiger Lösung großer sozioökonomischer Probleme und an Fortschritten in der Einführung von allgemeinen Direktwahlen gemessen werden.

Zu den dringendsten sozioökonomischen Problemen, deren Lösung sich die aktuelle Regierung unter Donald Tsang annehmen muss, gehören die zunehmende Armut und die steigende Disparität zwischen Arm und Reich. Eine Umfrage der Democratic Party brachte ans Licht, dass 70% der Antwortenden in den letzten zehn Jahren keine Verbesserung ihres Lebensstandards feststellen konnten. Trotz der Konjunkturbelebung lebt heute jeder siebte Hongkonger unterhalb der Armutsgrenze. Die Zahl der Haushalte mit einem Monatseinkommen unter

8.000 HKD ist zwischen 1996 und 2005 um 76,5% auf über 500.000 gestiegen, ihr Anteil liegt nun bei 22%. Der Gini-Koeffizient als Maß der Ungleichheit stieg in den Jahren von 1991 bis 2001 von 0,476 auf 0,525 und damit noch weiter über die international als kritisch angesehene Grenze von 0,4. Geringer Qualifizierte mussten zwischen 1997 und 2006 monatliche Lohnkürzungen von knapp 17% hinnehmen, Servicekräfte von 11%, Monteure und Fabrikarbeiter von 10% (SCMP, 28.4.07; FT, 24.3.07; C.a., 1/2007:138-139). Die gravierenden Umweltprobleme wie die Luftverschmutzung belasten die Einwohner Hongkongs nicht nur in ihrer Gesundheit und ihrer Lebensqualität, sondern könnten auch der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes schaden. Erste Tendenzen dazu sahen Umfragen der US-amerikanischen Handelskammer im Sommer 2006 (C.a., 5/2006:129). Erste Anstrengungen, diesen sozioökonomischen Problemen zu begegnen, hatte die Regierung unter Donalds Tsang während ihrer ersten Amtszeit erkennen lassen und auch in Tsangs neuem Regierungsprogramm spielen sie eine dominante Rolle (SCMP, 26.3.07).

Allgemeine Direktwahlen erscheinen angesichts eines fehlenden Zeitplans auch zum frühestmöglichen Termin im Jahr 2012 unwahrscheinlich, nachdem die Zentralregierung diesen für die Jahre 2007 und 2008 eine Absage erteilt und die Reformpläne der Regierung Tsang abgelehnt hat. Vorstellbar ist allerdings, dass nach Vorlage eines Grünbuchs zur konstitutionellen Entwicklung, das Donald Tsang nach seiner Wiederwahl noch für dieses Jahr angekündigt hat, schrittweise demokratische Reformen eingeleitet werden, die bereits im Jahr 2012 greifen werden. Fallstricke bleiben die notwendige Zweidrittelmehrheit im LegCo für Reformen des Wahlrechts und die erforderliche Zustimmung der Zentralregierung. Denn für die Partei- und Staatsführung der VR bleibt das Dilemma zu lösen, dass die Hongkonger zwar keine separatistischen Bestrebungen verfolgen und demokratische Reformen im BL festgeschrieben sind, dass ein demokratisches Wahlsystem jedoch einerseits eine unakzeptable, schlechter kontrollierbare Führungsperson in Hongkong hervorbringen und andererseits Forderungen nach demokratischen Reformen auf dem Festland verstärken könnte.

Literatur

- Cheung, Anthony B.L. (2004), „Strong Executive, Weak Policy Capacity“, in: *Asian Journal of Political Science*, 14 (June 2004) 1, S.1-30
- Chung, Christine (2006), „Political Party Development in Hong Kong“, in: *Hong*

- Kong Journal*, (October) 4. Online: http://www.hkjournal.org/archive/2006_fall/chung.htm (Aufruf: 18.5.2007)
- EIU siehe The Economist Intelligence Unit
- Eu, Audrey (2007), „The Civic Party’s Mission“, in: *Hong Kong Journal*, (January) 1. Online: http://www.hkjournal.org/archive/2007_spring/eu.htm (Aufruf: 16.5.2007)
- Holbig, Heike/Liu, Jen-kai (2000), „Drei Jahre Politisches System der SVR Hongkong: ‚Business as Usual‘ oder ‚Deformierte Demokratie‘“, in: *China aktuell*, 7 und 8, S.785-796 und 907-1055
- Keatley, Robert (2007), „An Election First, but Calls for more Reform“, in: *Hong Kong Journal*, (March) 2. Online: <http://www.hkjournal.org/commentary/index.html> (Aufruf: 20.5.2007)
- Steinhardt, H. Christoph (2007), „The Chief Executive Elections in Hong Kong: Democratic Warm-Up or the Way towards Populist Authoritarianism“, in: *China aktuell*, 2, S.95-111
- The Economist Intelligence Unit (EIU) (2007), *Country Report Hong Kong*, May 2007. Online: http://www.eiu.com/report_dl.asp?issue_id=192149004&mode=pdf (Aufruf: 21.5.2007)
- Willmann, Katrin (2005a), „Der Rücktritt des Hongkonger Regierungschefs – Auslöser einer neuen Verfassungskrise“, in: *China aktuell*, 2, S.11-14
- (2005b), „Hongkongs ‚neuer‘ Regierungschef: Vom Staatsdiener zum Politiker“, in: *China aktuell*, 4, S.37-40
- (2005c), „Die Parlamentswahlen in der Sonderverwaltungsregion Hongkong – Aufwind für die Demokratiebewegung“, in: *Die politische Meinung*, Februar, S.12-18
- Wong, John/Zhang, Yang (2006): „Hong Kong’s CEPA with China: Round Two“, in: *China: an International Journal*, 4 (March 2006) 1, S.114-134
- Zheng, Yongnian/Tok Sow Keat (2007), „Beijings Responds to Hong Kong’s Democratization Movement: From Bureaucratic Control to Political Leadership“, in: *Asian Affairs*, 33 (Winter) 4, S.235-255