

# Ein Land, anderthalb Systeme? Hongkong ringt um seine Selbstbehauptung

Jürgen Kahl

Januar 2004

- Sechs Jahre nach der Rückkehr unter chinesische Oberhoheit steht Hongkong politisch wie wirtschaftlich vor kritischen Weichenstellungen. Während die wirtschaftliche Integration Hongkongs mit der benachbarten Festlandsregion neue Konturen gewinnt, hat sich der Konflikt um die innere Autonomie der Sonderverwaltungsregion zu einer schweren Regierungskrise verfestigt.
- Im Gefolge der Massenproteste vom 1. Juli 2003, mit denen die Bevölkerung die geplante Verabschiedung neuer Gesetze zur inneren Sicherheit zu Fall brachte, ist das öffentliche Ansehen des Regierungschefs Tung Chee-hwa auf einen kaum noch umkehrbaren Tiefpunkt gerutscht. Dagegen versucht die Opposition, die Chance zu nutzen und die im Herbst 2004 anstehenden Parlamentswahlen gegen den hinhaltenden Widerstand Pekings zu einer Volksabstimmung zu Gunsten von erweiterter demokratischer Mitbestimmung und Kontrolle zu machen.
- Nach einer Serie von empfindlichen wirtschaftlichen Rückschlägen befindet sich Hongkong trotz SARS seit dem zweiten Halbjahr 2003 schneller als erwartet in einer Phase des konjunkturellen Aufschwungs. Zur Stabilisierung trägt nicht zuletzt das Vertrauen bei, das internationale Unternehmen nach wie vor in die Zukunft Hongkongs und seine Rolle als wichtiger Standort für das China- und Asiengeschäft setzen. Der Bedarf an dringenden wirtschaftlichen Strukturreformen macht die gegenwärtige Handlungsunfähigkeit der Regierung Tung dagegen um so prekärer.
- Mit dem Konzept „Greater Pearl River Delta“ bzw. „Hong Kong plus“ bahnt sich im Süden Chinas ein wirtschaftlicher Großverbund an, mit dem Hongkong seine strategische Schlüsselstellung als Logistikdrehscheibe und internationales Handels- und Finanzzentrum unter Einbezug der benachbarten Festlandsregion auszubauen und langfristig zu sichern versucht. Die rivalisierenden Zielvorstellungen und Interessen innerhalb dieses geplanten Verbundes deuten indessen schon vor seiner Verwirklichung auf eine fragile Partnerschaft.

## Hongkong im Spannungsfeld zwischen politischer Selbstbehauptung und wirtschaftlicher Integration

Für Hongkong war 2003 in mehrfacher Hinsicht ein außerordentlich kritisches Jahr. Im Frühjahr wurde die chinesische Sonderverwaltungsregion (SVR) mit ihren 6,8 Mio. Einwohnern von dem töckischen SARS-Virus heimgesucht. Die Ausbreitung der hoch ansteckenden Lungenkrankheit, die aus der Nachbarprovinz Guangdong eingeschleppt worden war, kostete bei insgesamt 1755 registrierten Krankheitsfällen (weltweit über 8000) 299 Menschenleben. Außerdem drohte die Epidemie, die Hongkong bis in den Sommer unter Quarantäne hielt (die Reisewarnung der Weltgesundheitsorganisation WHO wurde Ende Mai aufgehoben), die sich hoffnungsvoll anbahnende wirtschaftliche Erholung zunichte zu machen und Hongkong abermals in eine Rezession zu stürzen. Erst in der zweiten Jahreshälfte kehrte mit der schneller und kräftiger als erwartet eingetretenen konjunkturellen Belebung, die für 2003 insgesamt auf ein Wachstumsplus hindeutete, allmählich die Zuversicht zurück.

**Weiter reichende Folgewirkungen auf die künftige politische und wirtschaftliche Entwicklung Hongkongs gehen von zwei anderen Ereignissen aus**, an denen auch die vorliegende Analyse ansetzt. Der öffentliche Streit um die Verabschiedung von neuen Gesetzen zur inneren Sicherheit für die SVR eskalierte am 1. Juli zu Massenprotesten, wie sie Hongkong seit der Rückkehr unter chinesische Oberhoheit am 1. Juli 1997 noch nicht erlebt hatte. Das machtvolle, aber friedliche Aufbegehren, mit dem an diesem Tag rund 500.000 Menschen, überwiegend Angehörige der Mittelschicht, aus einem Bündel von unterschiedlichen Motiven ihrem aufgestauten Frust Luft machten, war **ein überdeutliches Misstrauensvotum gegen den seit 1997 amtierenden Regierungschef Tung Chee-hwa**.

Darüber hinaus hat die seitdem **anhaltende Regierungskrise in zugespitzter Form die Frage nach dem realen Gehalt der per Verfassung garantierten inneren Autonomie Hongkongs und nach der Funktionsfähigkeit des Modells „Ein Land, zwei Systeme“ unter den bisherigen Spielregeln auf die Tagesordnung gesetzt**. Die Opposition, die sich durch die Demonstration von *people's power* und durch ihren Erfolg bei der Kommunalwahl Ende November gestärkt sieht, will nun die im Herbst 2004 anstehende Parlamentswahl auch zu einem Referendum über ihre Forderungen nach mehr demokratischer Mitbestimmung und Kontrolle machen.

Seine besondere Färbung bekommt der Konflikt, wenn man den demonstrativ geltend gemachten politischen Selbstbehauptungsanspruch in Beziehung setzt zu den ökonomischen Weichenstellungen, die sich im Verhältnis Hongkongs zu Festland-China angebahnt haben. Nachdem der Übergang von der Kooperation zur wirtschaftlichen Integration bereits in vollem Gange ist, haben die jüngsten wirtschaftspolitischen Entscheidungen wie das Ende Juni von der Zentralregierung und der SVR abgeschlossene *Closer Economic Partnership Arrangement* (CEPA) den strategischen Charakter dieser Entwicklung noch akzentuiert.

**Hongkong setzt dabei in erster Linie auf das gemeinsam auszuschöpfende Entwicklungspotenzial in der benachbarten südchinesischen Boomregion, in der die SVR als Investor und Produzent bereits über eine dominierende Stellung verfügt**. Geplant ist die komplementäre Vernetzung des Dreiecks um die Zentren Hongkong, die SVR Macao und das erweiterte Perlfloss-Delta (Provinz Guangdong) mit einer Gesamtbevölkerung von annähernd 50 Mio. zu einem kom-

pakten Wirtschaftsraum. Das Projekt ist in zweifacher Hinsicht bemerkenswert.

Die Formation, die sich da unter Begriffen wie *Greater Pearl River Delta* oder *Pan-Pearl River Delta Economic Area* ankündigt, **versteht sich vor allem als Gegenpol zu dem anderen großen wirtschaftlichen Kraftzentrum Chinas, dem nicht weniger dynamisch expandierenden Jangtse-Delta um die Metropole Shanghai.** Das gibt dem interregionalen Wettbewerb, in dem sich über die Provinzgrenzen hinaus größere Einheiten herausbilden, einen zusätzlichen Schub und eine neue Dimension. Hinzu kommt als zweite Besonderheit die Konstruktion, die den angestrebten Regionalverbund im Süden zu einem heterogenen Novum macht. Obwohl es sich nicht um einen transnationalen Zusammenschluss handelt, bringt er Partner mit unterschiedlichen Ordnungs- und Rechtssystemen, aber auch rivalisierenden Rollenvorstellungen zusammen. Denn ebenso selbstverständlich wie **Hongkong auf Grund seiner Bedeutung als Logistikkreuzung und überlegener global player im Finanz- und Dienstleistungsgeschäft die Führungsrolle beansprucht, verfolgen seine Partner auf dem Festland das Ziel, diese Funktionen möglichst schnell selbst zu übernehmen.**

Das Wahrnehmungsgefälle hinsichtlich der Zukunftsperspektiven der ehemaligen britischen Kronkolonie ist durch zwei Extreme beschrieben. Auf der einen Seite ist das Hochglanzdesign der Imagewerbung, mit der sich Hongkong auf dem Sprung zur „business capital of Asia“ und zur „world class city“ präsentiert. Auf der anderen Seite steht die provozierende Schlagzeile „Who

needs Hong Kong?“, unter der nicht nur das Wirtschaftsmagazin *Fortune* den Abstieg Hongkongs auf das Durchschnittsniveau anderer chinesischer Metropolen prophezeit hat.

Vorhersagen, wonach die festlandschinesischen Konkurrenten, allen voran Shanghai, Hongkong schon bald seinen Rang und seine Attraktivität als internationales Handels- und Dienstleistungszentrum ablaufen könnten, **halten einer genaueren Prüfung nicht Stand.** Ob es der Stadt jedoch gelingt, ihre Standortvorteile auch langfristig zu behaupten und weiter zu entwickeln, unterliegt aus heutiger Sicht einer Reihe von Unwägbarkeiten. Schwerer als die lösbaren wirtschaftlichen und sozialen Strukturprobleme wiegt, dass Hongkong seine seit dem Souveränitätswechsel zu beobachtende Identitätskrise noch längst nicht überwunden hat. Dabei geht es um den **schwierigen Spagat, ein neues Profil als gewichtiger Teil Chinas zu gewinnen, ohne dabei in die Falle einer nivellierenden Anpassung zu laufen. Die gegenwärtige Regierungskrise ist dafür nur ein akutes Indiz.**

Abhängig von dem Maß an politischer Beweglichkeit und Weitsicht, **steht dabei auch für Peking viel auf dem Spiel.** Eine schleichende innere Destabilisierung würde die SVR für die Zentralregierung in Peking zu einer Dauerbelastung machen. Außerdem müsste eine solche Entwicklung endgültig die Kritiker bestätigen, vor allem in Taiwan, die das Widerspruchs-Modell „Ein Land, zwei Systeme“ für alles andere als einen gangbaren Zwischenschritt zur Wiederherstellung der nationalen Einheit halten.

## Der 1. Juli – Misstrauensvotum per Massenprotest

Der Massenprotest in Hongkong vom 1. Juli 2003 war **keine** separatistische Veranstaltung, die an den Fakten zu rütteln versuchte, die der auf den Tag genau sechs Jahre zuvor vollzogene Souveränitätswechsel geschaffen hatte. Noch folgte er den Impulsen, die nach der Niederschlagung der chinesischen Demokratiebewegung am 4. Juni 1989 eine noch größere Zahl von Demonstranten in Hongkong auf die Straßen getrieben hatten, um sich mit den Opfern des Massakers zu solidarisieren und das von der damaligen Partei- und Staatsführung in Peking mit Waffengewalt verteidigte Herrschaftssystem zu verurteilen.

Weil die Protestaktionen außerdem ausgesprochen diszipliniert und friedlich verlaufen sind und keine aus dem Hintergrund steuernde „schwarze Hand“ auszumachen war, der sich irgendwelche aufrührerische Absichten unterstellen ließen, fielen die öffentlichen Reaktionen aus Peking auffällig verhalten und milde aus. Offiziell wurden die Ereignisse als „spontaner Zwischenfall“ klassifiziert. Die Chefin der Einheitsfront-Abteilung beim Zentralkomitee der KP Chinas, Liu Yandong, stellte ihnen mit dem Prädikat „patriotisch“ sogar eine Art politischer Unbedenklichkeitsbescheinigung aus.

Die auf Beschwichtigung bedachte Wortwahl ist jedoch nicht das einzige Indiz für die **erhebliche Beunruhigung, die diese Vorgänge in der chinesischen Führung ausgelöst haben**. Unmittelbar danach begann eine hektische Reisediplomatie zwischen Hongkong und Peking. Außerdem wurde noch im Sommer beim Politbüro eine spezielle Führungsgruppe unter Leitung von Vizepräsident Zeng Qinghong mit dem Auftrag eingesetzt, die Hongkong-Politik fortan auf höchster Ebene zu koordinieren.

Für die Verunsicherung, die aus diesen Maßnahmen spricht, gibt es gute Gründe. Alle zugänglichen Quellen deuten darauf hin, dass **die chinesische Führung von der Heftigkeit des öffentlichen Aufbegehrens ohne entsprechende Vorwarnungen durch ihre offizielle Vertretung in Hongkong überrascht wurde und die Stimmung falsch eingeschätzt** hatte. Getragen wurde der Massenprotest gegen Tung Chee-hwa und seine Regierung überdies nicht von sozialen Randgruppen, sondern er **rekrutierte sich im Kern und in der Mehrzahl der Demonstranten aus der mittelständischen Elite**. Außerdem muss Peking nun mit ansehen, wie **die Koalition, auf deren loyale Unterstützung es sich bei der Regierung der SVR als stabilen Faktor bis dahin verlassen konnte, unter dem Druck des massiven Misstrauensvotums bedenkliche Auflösungserscheinungen** zeigt.

Angekündigt und schrittweise aufgebaut hatte sich das, was zu einer unerwartet machtvollen Demonstration von *people's power* werden sollte, seit dem Herbst des Vorjahres. Unter Berufung auf die Verfassung der SVR, das *Basic Law*, hatte die Regierung Tung im September 2002 ihren Entwurf zum Erlass neuer Gesetze zur inneren Sicherheit vorgelegt und ein öffentliches Konsultationsverfahren dazu eingeleitet. Sie folgte damit der Vorgabe von Verfassungsartikel 23. Darin wird bestimmt:

„The Hong Kong Special Administrative Region shall enact laws on its own to prohibit any act of treason, secession, sedition, subversion against the Central People's Government, or theft of state secrets, to prohibit foreign political organizations...from conducting political activities in the Region, and to prohibit political organizations ...of the Region from establishing ties with foreign political organizations...“.

Der schon aus dem Wortlaut der englischsprachigen Fassung nahe liegende **Verdacht, dass mit innerer Sicherheit auch politische Gleichschaltung gemeint sei, fand im Text der Gesetzentwürfe erst recht seine Bestätigung.** Das Misstrauen konnte auch durch die als Ergebnis des Konsultationsverfahrens, das zu 97.000 Eingaben mit den Unterschriften von insgesamt über 340.000 Hongkonger Bürgern führte, vorgenommenen Änderungen nicht ausgeräumt werden. Vielmehr verfestigte sich in der Öffentlichkeit der Eindruck, dass die in wesentlichen Punkten vage und dehnbar gehaltenen Definitionen der Straftatbestände als Knebelungsinstrument missbraucht werden könnten, um im Sinne Pekings politisch missliebige Organisationen und Aktivitäten nach Belieben auszuschalten bzw. ihnen bereits durch die abschreckende Wirkung dieser Strafbestimmungen einen Riegel vorzuschieben.

Der Mobilisierungseffekt, unter dem in den folgenden Monaten aus Widerspruch Widerstand wurde, stellte das gewohnte politische Handlungs- und Verhaltensmuster, das durch die überkommenen konfuzianischen Ordnungsvorstellungen und die lange Kolonialherrschaft über Hongkong geprägt ist, auf den Kopf. Besonders bemerkenswert daran ist, dass sich die **Gegenbewegung gegen die Gesetzgebungspläne nicht unter Führung der im Parlament von Hongkong, dem *Legislative Council*, vertretenen, aber strukturschwachen Oppositionsparteien formierte, sondern in erster Linie von der Basis ausging.**

Die Ablehnungsfront, bei der es sich um ein lose vernetztes, aber durchaus aktionsfähiges Zweckbündnis unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen handelte, rekrutierte sich zunächst aus **unmittelbar betroffenen berufsständischen Gruppierungen** (Juristen, Medienvertreter, Hochschulen). Sie erhielt **breiten Zulauf aus dem mittleren und oberen Management Hongkonger Unternehmen und dehnte sich auf die Kirchen aus,**

für die der katholische Bischof von Hongkong, Joseph Zen, als ein Wortführer des Widerstands, der auch bei Demonstrationen mitmarschierte, eine besonders prominente Rolle spielte.

Unter dem öffentlichen Druck, der sich von der ersten Großdemonstration im Dezember 2002 an aufgebaut hatte und am 1. Juli schließlich seinen Höhepunkt erreichte, geriet Regierungschef Tung zunehmend in die Defensive. Sein Vorsatz, die Sicherheitsgesetze dennoch wie geplant am 9. Juli im Parlament zur Abstimmung zu stellen, wurde vollends unhaltbar, als der Chef der bis dahin regierungstreuen *Liberal Party*, James Tien, wenige Tage vorher seine Gefolgschaft bei dem Vorhaben aufkündigte und (bezeichnenderweise nach einem Blitzbesuch in Peking) seinen Dienst als Minister im Kabinett quittierte.

Die **Niederlage des *Chief Executive* Tung war komplett,** als er unmittelbar nach dem Massenprotest in einem symbolischen Akt zur Schadensbegrenzung erst zwei besonders umstrittene Kabinettsmitglieder austauschte (als erste die für die innere Sicherheit und damit für das Gesetzgebungsverfahren zuständige Ministerin Regina Ip) und **Anfang September schließlich die Entwürfe zurückzog und die gesetzgeberische Ausfüllung von Art. 23 auf unbestimmte Zeit vertagte.**

Die Heftigkeit der Eruption und die Bereitschaft des besser verdienenden Mittelstandes, die bis dahin geübte politische Zurückhaltung so demonstrativ abzulegen, **erklären sich jedoch nicht allein aus dem Konflikt um die Sicherheitsgesetze.** Er war vielmehr der **Auslöser, der lange aufgestauten politischen und sozialen Frust zur Entladung brachte.** Das gibt den Ereignissen um den 1. Juli den **Charakter einer weit über den aktuellen Anlass hinaus reichenden Vertrauenskrise, die in der Person und in der Amtsführung des Regierungschefs ihre nahe liegende Zielscheibe fand.**

Das politische Vertrauen der Bevölkerung, die Autonomieinteressen Hongkongs angemessen und glaubwürdig gegenüber der Zentralregierung zu vertreten, hatte Tung schon vorher verloren. Vielmehr trugen sein **autoritärer Führungsstil und die patriotischen Reflexe, mit denen er sich der Öffentlichkeit eher als Statthalter Pekings einprägte, zu einer wachsenden Entfremdung bei** (*ausführlicher dazu im folgenden Abschnitt „Wendepunkt oder Episode?“*).

Zusätzlich aufgeheizt wurde die Proteststimmung durch das **erst von der Asienkrise (1997/98) und schließlich durch SARS erschütterte Vertrauen in die wirtschaftliche Zukunft Hongkongs** (*ausführlicher dazu im Abschnitt „Wirtschaftlicher Aufschwung mit Handicaps“*). Unter dem Eindruck von Personalabbau und Lohnkür-

zungen war die Sorge um Arbeitsplätze und Karrierechancen um so größer, als **der wirtschaftliche Abschwung bereits tief in die materiellen Besitzstände auch und gerade der Mittelschicht eingeschnitten** hatte. So mussten Eigenheimbesitzer wegen des deflationsbedingten Verfalls der Immobilienpreise zusehen, wie sich die Schere zwischen dem (sinkenden) Marktwert ihres Wohneigentums, das in der Regel die wichtigste Säule der individuellen Altersvorsorge ist, und den zur Finanzierung aufgenommenen Krediten zunehmend vergrößerte. Dieses nach einer lange anhaltenden Periode wachsenden Wohlstands erschreckend neue Phänomen der vom Markt gesteuerten Geldvernichtung hat den Alltagswortschatz in Hongkong um ein Unwort, den Begriff „negative equity“ bereichert.

### Wendepunkt oder Episode?

Im Rückblick auf den 1. Juli veröffentlichte Hongkongs führende englischsprachige Tageszeitung, die *South China Morning Post* (Ausgabe vom 8. Oktober 2003), eine Analyse, die sich unter der Überschrift „The triumph of the middle class“ mit den Fernwirkungen der Ereignisse beschäftigte. Darin stellt der Verfasser eine **zunehmende Politisierung in der gesellschaftlichen Führungsschicht** fest. Eine der Hauptursachen dafür sieht er in der enttäuschenden wirtschaftlichen Entwicklung Hongkongs seit 1997, die viele Mittelstandsträume von Aufstieg und materieller Selbstverwirklichung zerstört habe. Statt jedoch weiterhin „in stiller Verzweiflung und Selbstmitleid zu verharren“, seien nun mehr und mehr Angehörige des Mittelstands gewillt, „die öffentlichen Angelegenheiten in die eigenen Hände zu nehmen, als bloß darauf zu warten, dass die Regierung handelt.“

Für Hongkong bedeute das, so der Autor, einen „Wendepunkt“ und den **Beginn einer neuen Phase, in der „zivilgesellschaftliche Interventionen“ in verstärktem Maße das politische Leben in der SVR bestimmen** würden. Wer Hongkong besucht, findet das gestärkte Selbstvertrauen bestätigt, aber angesichts der realen Kräfteverteilung und der prekären Beziehungsverhältnisse zwischen SVR-Administration, Zentralregierung und lokaler Opposition nicht unbedingt die robuste Zuversicht, die aus diesem Beitrag spricht.

Die Frage, wie lange sich Tung Chee-hwa noch halten kann bzw. von Peking gehalten wird, wird um so häufiger gestellt, je länger der entscheidungsunfähige Lähmungszustand anhält, der das Erscheinungsbild der Regierung seit dem Schock vom 1. Juli bestimmt. Das macht die Regierungskrise aus der Sicht Pekings zu einem **doppelt ernstesten Störfall: Einmal widersprechen die mehr oder weniger diskreten Interventionen, mit de-**

nen sich die Zentralregierung zum Eingreifen gezwungen sieht, dem sorgfältig gepflegten Eindruck, dass das Selbstverwaltungssystem in Hongkong trotz seiner schwer zu vermittelnden Widersprüche funktioniert. Außerdem haben die lauten Forderungen nach einer beschleunigten Demokratisierung ausgerechnet den politischen Kräften Auftrieb gegeben, auf deren fortschreitende Marginalisierung Peking gesetzt hatte.

Auf der anderen Seite muss die organisierte, aber an der Basis schwach verankerte Opposition erst noch beweisen, ob sie der Herausforderung gewachsen ist, die aus unterschiedlichen Motiven gespeiste Unzufriedenheit zu kanalisieren, sie in ein von breiten Teilen der Bevölkerung mit getragenes politisches Aktionsprogramm umzusetzen und ihrem Gestaltungsanspruch zur Reform des Selbstverwaltungssystems im Parlament durch ein überzeugendes Wählervotum mehr Nachdruck zu verleihen.

Die entscheidenden Etappen auf diesem Weg sind durch den politischen Terminkalender vorgegeben: **im Herbst 2004 wird das Parlament neu gewählt, und 2007 steht die Wahl des nächsten Regierungschefs mitsamt der vorher zu treffenden Entscheidung über das dabei anzuwendende Wahlverfahren an.**

Die Einlösung seiner Vorstellungen von politischer Stabilität in der SVR sah Peking vor allem durch **zwei Faktoren** gewährleistet: das **informelle Bündnis von Unternehmertum unter Führung des Großkapitals** (tycoon plutocracy) und **Exekutive** sowie durch **institutionelle Sicherungen, die politische Partizipation nur begrenzt möglich und damit kontrollierbar machen** sollten. Ein Ergebnis dieses Arrangements war die Ernennung des (vom damaligen Staats- und Parteichef Jiang Zemin persönlich designierten) Großreeders Tung Chee-hwa zum ersten *Chief Executive*. Gewählt und Anfang 2002 für eine zweite

Amtsperiode (bis 2007) bestätigt wurde er durch einen 400- bzw. 2002 dann 800-köpfigen Wahlausschuss, dessen Zusammensetzung Überraschungen von vornherein ausschloss.

Was die strukturell bedingte, einseitige Abhängigkeit des Regierungschefs vom Wohlwollen und von der Kontrolle Pekings zur irritierenden Alltagserfahrung machte, waren ironischerweise nicht Einmischungsversuche der sehr zurückhaltend agierenden Zentralregierung, sondern das von Überanpassung geprägte Amtsverständnis von Tung. Der vorauseilende Gehorsam, aus dem er bei kritischen Entscheidungen die realen oder vermeintlichen Interessen Pekings antizipierte, hatte bereits 1999 eine schwere Krise ausgelöst und das Vertrauen in die Autonomie der SVR erschüttert. Im Rechtsstreit um die Frage, ob den auf dem chinesischen Festland geborenen Kindern mit einem aus Hongkong stammenden Elternteil das Zuzugs- und Bleiberecht zusteht, war es Tung, der damals ohne Not die (positiv ausgefallene) Entscheidung des *Court of Final Appeal* in Hongkong vom Nationalen Volkskongress in Peking auf ihre Verfassungsmäßigkeit überprüfen ließ und auf diesem Umweg zu Fall brachte.

Parallel dazu nahm die **Akzeptanz der von der Regierung getroffenen Entscheidungen in der Bevölkerung in dem Tempo ab, mit dem sich der patriarchalisch-autoritäre Führungsstil Tungs mit der Folge zunehmender Kommunikationsunfähigkeit und Beratungsresistenz verfestigte**. Das zu Beginn der zweiten Amtsperiode von Tung im Sommer 2002 als Voraussetzung für effizienteres Regieren neu eingeführte Ministerialsystem hat diesen Trend auch institutionell verankert. Danach sind die 14 Minister des Kabinetts (mit dem derzeitigen Kabinettschef Donald Tsang an der Spitze) ausschließlich dem Chief Executive verantwortlich, der sie aus eigener Vollmacht ernennt und entlassen kann.

Der erhöhte Status, der die Mitglieder des Kabinetts stärker als bisher aus der Verwaltungsbürokratie heraushebt, hat den Vorzug, dass politische Kompetenzen und Verantwortlichkeiten nach dem Ressortprinzip klarer geregelt und zurechenbar gemacht werden. Auf der anderen Seite jedoch hat diese Reform noch die präsidiale Kopflastigkeit eines Regierungssystems verstärkt, dem keine auch nur annähernd angemessene Kontrolle durch die anderen Verfassungsorgane der SVR gegenübersteht.

Der dramatische Popularitätsverfall des Regierungschefs ist an den Ergebnissen der regelmäßig vom Meinungsforschungsinstitut der *Hong Kong University* durchgeführten Umfragen abzulesen. Bei der jüngsten, im Oktober veröffentlichten Erhebung ergab das eine Zustimmungsrate von gerade noch 18 %. Politisch noch prekärer für die Regierung Tung wirken sich die Auflösungserscheinungen in der parlamentarischen und außerparlamentarischen Koalition aus, die das postkoloniale Regiment bisher stützte. Von den drei im Parlament vertretenen Parteien, deren Selbstverständnis als Teil einer Art patriotischer Sammlungsbewegung sich vor allem aus der Loyalität gegenüber Peking definiert, haben sich die wirt-

schaftsnahen *Liberalen* dem öffentlichen Druck gebeugt und sind vor der geplanten Verabschiedung der Sicherheitsgesetze von der Fahne gegangen.

Die *Democratic Alliance for the Betterment of Hong Kong (DAB)*, die über ihre politischen Vorfeldorganisationen am einflussreichsten ist, wurde bei der Kommunalwahl am 23. November von den Wählern stellvertretend für den Regierungschef empfindlich abgestraft, obwohl sie nach dem 1. Juli öffentlich auf Distanz zu Tung gegangen war. Während die Oppositionsparteien des sogenannten demokratischen Lagers im Rennen um die politisch eigentlich bedeutungslosen Bezirksvertretungen (*District Councils*) gegenüber 1999 deutlich zulegen und 80 % ihrer Kandidaten durchbrachten, musste die *DAB* mit einer Erfolgsrate von nur 38 % die schwerste Wahlniederlage seit ihrer Gründung vor elf Jahren einstecken. Angesichts dieser chronischen Konditionsschwäche des Regierungslagers überwiegen inzwischen **auch in den Vorstandsetagen der Hongkonger Unternehmen die Zweifel, ob Tung noch der geeignete Mann ist, um die schwierigen wirtschaftlichen Strukturreformen zu meistern, die Hongkong dringend braucht.**

### Demokratisierungsversprechen als Sprengsatz

Kaum ein anderes Wort wird seit einiger Zeit in öffentlichen Verlautbarungen von Unternehmern und Politikern der SVR gleich welcher Couleur so häufig strapaziert wie die Feststellung, dass Hongkong an einem kritischen Punkt seiner Entwicklung steht und zur Sicherung seiner Zukunftsfähigkeit neue Weichenstellungen braucht. Als der frisch gewählte chinesische Staats- und Parteichef Hu Jintao in das gleiche Horn stieß und Tung Chee-hwa beim Antrittsbesuch im März 2003 ermunterte, „ein neues Blatt in der Entwicklung Hongkongs aufzuschlagen“, sprachen

daraus vor allem die Sorge und die Enttäuschung Pekings über den anhaltenden wirtschaftlichen Schwächezustand der SVR.

**Spätestens seit dem 1. Juli hat die Frage, was Hongkong für seinen zweiten Start nach dem historischen Einschnitt von 1997 braucht, eine neue Dimension bekommen.** Die politisch sonst unauffällige *South China Morning Post* machte das anlässlich des chinesischen Nationalfeiertags unter der Überschrift „National pride – with HK characteristics“ zum Thema eines Leitarti-

kels. Seine behutsam formulierte Botschaft: Hongkong, aber auch China insgesamt wäre schlecht gedient, wenn ein engstirnig ausgelegtes Verständnis von Patriotismus dazu führte, die gewachsenen Unterschiede in der gesellschaftlichen Verfassung und im Rechtssystem zu nivellieren und die SVR ihrer spezifischen Identität als ein „multikulturelles und pluralistisches Gemeinwesen“ zu berauben.

Im politischen Diskurs stößt das auf ein lebhaftes Echo. **Gerade weil Hongkong sowohl global wie im Verhältnis zu Festland-China um seine wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit kämpfen muss, ist weiten Teilen der Gesellschaft mehr denn je bewusst geworden, wie sehr ihr Wohlergehen von einer politischen Führung abhängt, die von der eigenen Bevölkerung hinreichend legitimiert und ihr zur Rechenschaft verpflichtet ist.** Selbst im Kreis der konfuzianisch-konservativen Hongkonger Großunternehmer scheint sich nach den Erfahrungen mit Tung und seinem kontraproduktiven Regierungsstil, die SVR wie ein chinesisches Familienunternehmen zu führen, ein gewisses Umdenken anzubahnen. Ähnlich wie der Konzernchef Gordon Wu (Unternehmensgruppe *Hopewell Holdings*) hat der Tycoon Li Ka-shing nach dem 1. Juli zumindest öffentlich mit den Demonstranten sympathisiert und den disziplinierten Massenprotest als „ein Zeichen für die Reife der Stadt und die zunehmende Modernisierung der Gesellschaft“ gewürdigt.

Bei weit gehender Übereinstimmung im Befund **liegen die Positionen, welche Konsequenzen aus der Regierungskrise zu ziehen sind, jedoch weit auseinander.** Deshalb bergen dieser Konflikt und die konfrontative Gereiztheit, die das Verhältnis der Bevölkerung zur Regierung bestimmt, **die Gefahr, dass sich der politisch instabile Zustand noch auf unbestimmte Zeit verlängert.**

Die **Opposition** hat die Lösung des Falles Tung mit der Systemreform verknüpft, die über erweiterte politische Mitbestimmung die innere Autonomie Hongkongs stärken soll. Dazu fordert sie, dass alle Abgeordneten des *Legislative Council* von 2008 an direkt vom Volk gewählt werden und das gleiche Wahlverfahren auch beim 2007 anstehenden Wechsel im Amt des *Chief Executive* zum Zuge kommt. **Teil dieser Strategie ist es, der Parlamentswahl im Herbst 2004 gleichzeitig den Charakter eines Plebiszits in dieser entscheidenden Frage zu geben.**

Demgegenüber versucht es auch die **neue chinesische Führung** bei ihrem Konfliktmanagement mit den alten Rezepten: durch **Beschwichtigung** in Form von wirtschaftlichen Stützungsmaßnahmen und Ermahnungen zu „Einheit und Zuversicht“. Doch die kaum verhüllte Kritik, die Staats- und Parteichef Hu nach der schief gelaufenen Kommunalwahl am Regierungsstil von Tung übte und auch veröffentlichen ließ, legt den Schluss nahe, dass sich Peking notfalls sogar gezwungen sehen könnte, **den Regierungschef fallen zu lassen.** Bei aller scheinbaren Konzilianz in den Formulierungen deutet dagegen **beim Thema Systemreform wenig auf die Bereitschaft hin, sich von der Verweigerungshaltung zu verabschieden,** die der frühere Vize-Premier Qian Qichen 2002 in einem Interview ungewöhnlich deutlich zu Protokoll gegeben hatte: mit seiner Feststellung, dass die politische Entwicklung in Hongkong nicht losgelöst von der auf dem chinesischen Festland betrachtet werden dürfe und sich das „Kopieren“ eines demokratischen Systems nach westlichem Vorbild nicht mit dem Status der Stadt als SVR innerhalb der Volksrepublik China verträglich sei.

Mit diesem Unvereinbarkeitsdekret ist jedoch nicht aus der Welt zu schaffen, was das 1990 vom Nationalen Volkskongress (NVK) verabschiedete *Basic Law* an **konkreten Schritten auf dem Weg zur Demokratisierung vorgibt** und an zu-

sätzlichen Spielräumen offen lässt. Im Rahmen des vereinbarten Fahrplans wurde die Quote der direkt vom Volk zu wählenden Abgeordneten *im Legislative Council* schrittweise erhöht. Bei der Wahl von 1998 galt das für ein Drittel der insgesamt 60 Parlamentarier. Bei der Wahl 2004 steigt der Anteil auf 50 %, während die andere Hälfte der Abgeordneten von berufsständischen Vertretungen (*functional constituencies*) gewählt wird. Gleichzeitig fallen die aus Vertretern verschiedener gesellschaftlicher Gruppen zusammengesetzten Wahlkomitees (*Election Committes*) weg, die bisher als dritte Säule des komplizierten, unter britischer Herrschaft eingeführten Wahlsystems ebenfalls bei der Mandatsvergabe mitwirkten.

Im *Basic Law* ist aber auch festgeschrieben, dass es damit nicht sein Bewenden haben soll. „The ultimate aim“, heißt es in Art. 68 ohne zeitliche Festlegung, „is the election of all the members of the Legislative Council by universal suffrage“. Das gleiche gilt laut Art. 45 für die Wahl des Regierungschefs. „The ultimate aim“, wird da bestimmt, „is the selection of the Chief Executive by universal suffrage upon nomination by a broadly representative committee in accordance with democratic procedures“.

Die entsprechenden Wahlrechtsänderungen setzen nach den ebenfalls festgelegten Verfahrensvorschriften eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament sowie die Billigung des Regierungschefs voraus. Im Fall des Verfahrens zur Wahl des *Chief Executive* muss obendrein der NVK zustimmen. **Aus der kalkulierten Ambivalenz, mit der die Verfassung offen lässt, wann diese Zielvorgabe umzusetzen ist und wer darüber zu entscheiden hat, ist unversehens Sprengstoff mit potenziell de-stabilisierender Wirkung geworden.**

Misst man den **politischen Anspruch der Opposition an ihrer realen Potenz, sind die Handicaps nicht zu übersehen.** Im Parlament ist das sogenannte demokratische Lager mit drei Parteien

vertreten. Zusammen mit den ihnen nahe stehenden unabhängigen Abgeordneten verfügen sie nach dem Wahlergebnis von 2000 über insgesamt 23 Sitze, **sind also von einer Mehrheit und erst recht von einer Zwei-Drittel-Mehrheit noch weit entfernt.** Dass sich unter den Bedingungen der britischen Kolonialherrschaft in Hongkong kein Parteiensystem nach westlichem Vorbild entwickeln konnte, erklärt die strukturellen Schwächen.

Die stärkste und noch am besten organisierte Oppositionspartei, die *Democratic Party* (12 Sitze), zählt nach eigenen Angaben rund 500 Mitglieder. Auch bei der radikaleren kleinen Schwester, *The Frontier* (ca. 100 Mitglieder), geht die Anhängerschaft nicht über den Stamm von Aktivisten hinaus. Die Vorsitzende und langjährige Parlamentsabgeordnete Emily Lau bezeichnet ihre 1996 gegründete Organisation deshalb auch nicht als Partei im klassischen Sinn, sondern als „pro-demokratische Lobbygruppe“. Obwohl *The Frontier* nur mit zwei Abgeordneten im Parlament vertreten ist, haben ihr die Umtriebbarkeit und die medienwirksamen Aktionen der Vorsitzenden (im Oktober musste das Parlament über eine Resolution abstimmen, mit der sie Tung zum Rücktritt aufforderte) einen hohen Bekanntheitsgrad verschafft.

Die **konstitutionelle Schwäche der Parteien** (nur die als Kaderpartei organisierte *DAB* zählt mehrere tausend Mitglieder) **ist jedoch nicht**, wie es häufig dargestellt wird, **mit politischem Desinteresse der Bevölkerung Hongkongs und mangelnder Bereitschaft zum Engagement zu verwechseln.** Das gilt gerade für den jüngeren, gut ausgebildeten Teil der Gesellschaft. **Statt sich in eine politische Organisation zwingen zu lassen, ziehen sie es vor, sich in Bürgerinitiativen oder in anderen ad-hoc-Gruppierungen für konkrete kommunale Anliegen einzusetzen.** Wie die Vorgeschichte des 1. Juli zeigt, hat dieses Engagement im Zusammenhang mit dem Konflikt um die Sicherheitsgesetze eine ausgeprägt

**politische Färbung bekommen.** In dem im August ins Leben gerufenen Bürgerbündnis *Anti-Tung Solidarity*, dem eine Reihe ähnlicher Initiativen zur Seite stehen, haben sich schätzungsweise rund 3000 Aktivisten zusammengeschlossen.

**Insofern wird die Mobilisierungsfähigkeit, die den Oppositionsparteien fehlt, durch ein breit gefächertes Spektrum von sympathisierenden Gruppen in ihrem Umfeld kompensiert.** Zu diesem Netzwerk gehören die 1989 als think-tank der Demokratisierungsbefürworter gegründete *Hongkong Democratic Foundation* und die von der früheren Abgeordneten Christine Loh zur politischen Aufklärung der Öffentlichkeit ins Leben gerufene Organisation *Civic Exchange*. Mehr aktionsorientiert sind die beiden Dachorganisationen, die schon bei der Koordinierung der Demonstrationen am und vor dem 1. Juli eine wichtige Rolle gespielt haben. Im akademischen Bereich ist das die von dem Hongkonger Politologen Joseph Cheng geleitete Gruppierung *Power for Democracy*. Die zweite, die sich *Democratic Network* nennt, ist gesellschaftlich breiter veran-

kert und wird von den christlichen Kirchen mitgetragen.

Für die **neue chinesische Führung um Staats- und Parteichef Hu**, der in der Bevölkerung vorläufig noch weit mehr Vertrauen und Zustimmung findet als sein Vorgänger Jiang Zemin, **wird der Konflikt zu einer Bewährungsprobe mit nicht zu unterschätzenden Risiken.** Fortgesetzte Massenproteste auf Hongkongs Straßen – die SVR mit all ihren Zukunftssorgen könnte das am allerwenigsten brauchen und das würde die abschreckende Wirkung, die das Modell „Ein Land, zwei Systeme“ nicht nur auf die Unabhängigkeits-Rebellen in Taiwan hat, nur noch verstärken.

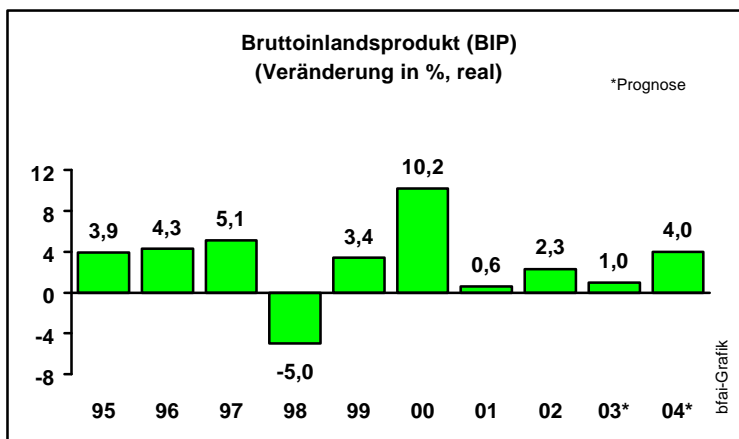
**Noch weitaus bedrohlicher allerdings nimmt sich aus Pekinger Sicht** das Szenario aus, auf das Vizepremier Qian mit seinen Interview-Äußerungen angespielt hatte: **die unübersehbare Kettenreaktion, die es nach sich ziehen würde, wenn die chinesische Führung unter dem Druck von Hongkongs Öffentlichkeit damit begänne, tatsächlich in zwei Systemen zu denken und auch so zu handeln.**

### Wirtschaftlicher Aufschwung mit Handicaps

Ein Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung Hongkongs nach 1997 zeigt einen Kurvenverlauf, in dem auch die Anfälligkeit für die seitdem zu beobachtenden extremen Stimmungsschwankungen zwischen Depression und Zuversicht eine Erklärung findet. Dabei zeichnen sich zwei Tiefpunkte ab. Die erste und schwerste Erschütterung nach zwei Jahrzehnten ungebrochenen Höhenwachstums brachte die Asienkrise, die Hongkong in die Rezession (1998 mit einem Wachstumsminus von 5 %) stürzte. Nach einer kurzzeitigen Er-

holung geriet die Wirtschaft der SVR durch die wenig später einsetzende globale Konjunkturkrise zum zweiten Mal in den Abwärtssog und fiel 2001 nach dem Hoch des Vorjahres (+10,2 %) auf ein knappes Wachstumsplus von gerade noch 0,5 % zurück. Als der Alptraum SARS im Frühjahr 2003 die Gefahr einer neuerlichen Rezession heraufbeschwor, brauchte es nur noch eines Funken, um den aufgestauten Frust zur Entladung zu bringen.

Hongkongs Wirtschaftsentwicklung (BIP) 1995 – 2002



Quelle: Bundesagentur für Außenwirtschaft (bfai), Hongkong, November 2003

Direktinvestitionen in Hongkong nach Herkunftsländern (Bestand Ende 2001)

Major Investor Economy	Stock of Inward Direct Investment at Market Value
	HK \$billion      US \$billion
The Mainland of China	958.1      122.8
British Virgin Islands	943.6      121.0
Bermuda	315.7      40.5
Netherlands	199.9      25.6
The United States	193.7      24.8
Cayman Islands	119.5      15.3
Japan	116.6      15.0
Singapore	88.8      11.4
The United Kingdom	45.4      5.8
Australia	32.0      4.1
Others	256.4      32.9
Total	3,269.7      419.2

Quelle: Census and Statistics Department, Hongkong 2002

Vor diesem eingetrübten Hintergrund nimmt sich der Trend, der sich zum Jahresende abzeichnete, weit besser als erwartet aus. Zur Stimmungsaufhellung tragen vor allem zwei Indikatoren bei. Nachdem die Konjunktur, vor allem im Tourismus, in der zweiten Jahreshälfte überraschend schnell wieder angesprungen ist, haben sich **die Wachstumsaussichten** (für 2003 wird ein Plus von ca. 3 % und für 2004 von annähernd 5 % prognostiziert) **deutlich verbessert**. Unter dem Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit mindestens ebenso wichtig ist das **offensichtlich nach wie vor robuste Zutrauen**, das internationale Unter-

nehmen in die wirtschaftliche Zukunft Hongkongs und seine Rolle als zentraler Standort für das Asien- und insbesondere das China-Geschäft setzen.

Das wird durch zwei, Ende 2003 veröffentlichte Umfragen belegt. Auch in der jüngsten Befragung, die die *American Chamber of Commerce* in Hongkong alljährlich unter ihren Mitgliedern durchführt, fielen die Bewertungen der US-Firmen unverändert positiv aus. Danach gehen 82 % der befragten Unternehmen von einer mittelfristig positiven bis zufriedenstellenden wirtschaftlichen

Entwicklung Hongkongs aus. Von den amerikanischen Firmen, die ihr regionales Hauptquartier in der SVR unterhalten (rund 70 % der Befragten), wollen 86 % an dieser Standortentscheidung festhalten und 23 % davon ihre Vertretungen noch ausbauen. Nach der amtlichen Statistik hatten 2003 weltweit insgesamt 966 multinationale Unternehmen ihren regionalen Hauptsitz in Hongkong. Verglichen mit dem Stand Anfang von 1992 entspricht das einem Anstieg um rd. 50%.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt die diesjährige Erhebung der *Deutschen Industrie- und Handelskammer* in Hongkong unter den 500 dort ansässigen deutschen Firmen, von denen 85 % von der SVR aus ihre Asien-Aktivitäten steuern. Danach gehen 93 % für die nächsten drei Jahre von einer guten bis befriedigenden Geschäftsentwicklung aus. 73 % der befragten Firmen machten außerdem geltend, dass der Standort Hongkong mit dem dort verfügbaren Know-how für ihre Geschäftstätigkeit auf dem chinesischen Festland von entscheidender Bedeutung sei.

Aufschlussreiche Aussagen ergeben sich aus der Untersuchung beim direkten Vergleich der SVR mit alternativen Standorten wie Shanghai, Peking bzw. dem benachbarten Kanton. **Trotz des hohen Aufholtempos der Konkurrenten auf dem Festland schneidet Hongkong nur bei den Kostenfaktoren ungünstig ab.** Dagegen ist die Anziehungskraft, die Hongkong im Blick auf sein **verlässliches Rechtssystem**, den **freien Informationsfluss**, die **hohe Qualität des Dienstleistungsangebots**, den **unbehinderten Kapitalverkehr** (anders als die chinesische Währung ist der HK\$ frei konvertierbar) und sein **Steuersystem** im Vergleich mit früheren Jahren **unverändert hoch geblieben.**

Dennoch findet der wirtschaftliche Aufschwung, der sich jetzt abzeichnet unter deutlich **veränderten Bedingungen** statt. **Seit 1999 macht Hongkong die längste und hartnäckigste deflationä-**

**re Phase** seiner jüngeren Geschichte durch. Die vom Konsumgüter- bis zum Immobilienmarkt reichende Nachfrageschwäche spiegelt die nachhaltige Verunsicherung wider, die die schnell aufeinander folgenden Abschwünge in der wirtschaftlichen Entwicklung in der Bevölkerung hinterlassen haben. Auch im fünften Jahr anhaltenden Preisverfalls (2002 bei -3 %) war noch keine grundlegende Trendwende zu erkennen.

Zweitens geht die schnelle wirtschaftliche Belebung, die sich in der zweiten Hälfte 2003 einstellte, **vor allem auf kurz- und mittelfristige Stützungsmaßnahmen der Zentralregierung** zurück. Damit hat Peking, nicht zuletzt aus politischen Rücksichten, auch bei der Steuerung der konjunkturellen Entwicklung in der SVR für jedermann sichtbar einen aktiven Part übernommen. Um der unter den Folgen von SARS leidenden Tourismusbranche aus der Krise zu helfen, lockerte die chinesische Regierung im Sommer die Visabestimmungen für die besonders kauffreudigen Touristen vom Festland. Das ermöglicht den Einwohnern ausgewählter Städte in Südchina sowie aus Peking und Shanghai nun auch Individualreisen nach Hongkong. Damit dürfte der Anteil von Festlandsbesuchern (2004 voraussichtlich über 10 Mio.), die schon vor der Neuregelung etwa die Hälfte aller Hongkong-Touristen ausmachten und 13 % zum gesamten Einzelhandelsumsatz beisteuerten, noch weiter steigen.

Ein umfassenderes Paket zur wirtschaftlichen Stabilisierung der SVR stellt das Ende Juni abgeschlossene *Closer Economic Partnership Agreement (CEPA)* dar, das zu Jahresbeginn 2004 in Kraft getreten ist. **Damit kommt Hongkong auf dem Festlandsmarkt schon drei Jahre früher als die ausländische Konkurrenz in den Genuss der Handelserleichterungen, die China im Rahmen der WTO-Vereinbarungen zugesagt hat.** Das bedeutet, dass rd. 90 % der für das Festland bestimmten Warenexporte aus Hongkong mit einem Schlag von Zöllen befreit werden.

Nach vorläufigen Berechnungen werden damit jährlich rd. 750 Mio. HK\$ (7,80 HK\$ = 1 US\$) eingespart und 10.000 neue Arbeitsplätze geschaffen. Von der ebenfalls vorgezogenen Liberalisierung im Dienstleistungsbereich profitieren u.a. die Hongkonger Banken, die nun schneller und zu erleichterten Bedingungen auf dem Festland Fuß fassen können. Da die gleichen Vorteile auch den in Hongkong tätigen ausländischen Firmen winken, wenn sie bestimmte Bedingungen der Ortsansässigkeit erfüllen, verfolgt CEPA offensichtlich auch den Zweck, die Anziehungskraft der SVR für ausländische Investitionen zu erhöhen und zu festigen.

Wirtschaftspolitisch bedeuten die von der SVR-Regierung und von Peking initiierten Konjunkturprogramme **einen Einschnitt, weil sich Hongkong, das seinen Ruf als eine der marktliberalsten Gesellschaften der Welt zu verteidigen hat, damit von dem bisher ehern befolgten Prinzip des „positive non-interventionism“ verabschiedet**. Ob die kombinierten Stützungsmaßnahmen zu einem nachhaltigen Aufschwung führen, hängt außerdem davon ab, wie die SVR mit ihren **wirtschaftlichen und sozialen Strukturproblemen** fertig wird, die die jüngste Krise bloß gelegt hat. Das gilt insbesondere für den **Arbeitsmarkt**, das kritische **Haushaltsdefizit** und den **Innovationsbedarf**. Weil die notwendigen Reformen unpopuläre Entscheidungen erfordern, macht das die derzeitige Handlungsunfähigkeit der Regierung Tung um so prekärer.

Während sich die **Arbeitslosigkeit** in Hongkong vor der Asienkrise im Durchschnitt zwischen 2-3 % bewegte, erreichte sie auf dem Höhepunkt der SARS-Epidemie knapp 9 % und lag Ende 2003 bei einem Wert von 8 %. Der schnelle Anstieg, der auch für die Zukunft eine deutlich erhöhte Sockelarbeitslosigkeit erwarten lässt, ist nicht nur konjunkturbedingt, sondern die Folge des Strukturwandels von Hongkong (ähnlich wie Singapur) zum reinen Dienstleistungsstandort („Man-

hattanization“). Abgesehen von einigen besonders technologieintensiven Segmenten (Mode, Uhren, Elektronik) mit einer hohen Wertschöpfung wurden die industriellen Arbeitsplätze zum größten Teil nach Südchina ausgelagert. Damit ist der Anteil des verarbeitenden Gewerbes insgesamt am Bruttoinlandsprodukt (BIP) nach dem Stand von 2002 auf nur noch 5 % (Dienstleistungen 87 %) geschrumpft.

Zur Verschärfung der sozialen Spannungen hat außerdem die **negative Lohnentwicklung** im Gefolge der Asienkrise beigetragen. Der Zwang zu Kosteneinsparungen in den Unternehmen hatte nicht nur Personalabbau, sondern auch Lohnkürzungen bei gleichzeitig verlängerten Arbeitszeiten zur Folge. So sind die nominalen Löhne (unter Einschluss der Bonuszahlungen) im privaten Sektor Hongkongs zwischen 1997 bis 2003 um bis zu 25 % gefallen. Die Einbußen bei den Realinkommen wurden durch die deflationäre Preisentwicklung allerdings zum Teil aufgefangen. Dass die **wachsenden Einkommensunterschiede eine für Hongkong bisher atypische soziale Polarisierung („sense of social injustice“)** schüren, wird zumindest durch jüngste Umfragen belegt.

Im Herbst 2001 hatte Regierungschef Tung eine Innovationsoffensive angekündigt. Um die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit Hongkongs zu sichern, sieht das Programm unter dem Stichwort **Wissensgesellschaft** massive Investitionen in den Ausbau des Bildungswesens und zur Förderung von Zukunftstechnologien (IT, Biotechnologie) vor. Schon damals war allerdings zu erkennen, dass diese ehrgeizigen Pläne auf einer mittelfristigen Finanzplanung beruhten, deren Annahmen sich inzwischen als völlig unrealistisch erwiesen haben.

Während die Kassenlage der öffentlichen Hand in den 90er Jahren noch von regelmäßigen Budgetüberschüssen bestimmt war, hat sich der Trend

infolge der expansiven Ausgabenpolitik bei gleichzeitig sinkenden Einnahmen mit Beginn des neuen Jahrhunderts bedenklich umgekehrt. Im Fiskaljahr 2002/03 betrug die Deckungslücke im Haushalt (Gesamtvolumen 239 Mrd. HK\$) 62 Mrd. HK\$. Das entspricht einem **Haushaltsdefizit** in der Größenordnung von knapp 5 % des BIP (2002 beim Stand von 1.271 Mrd. HK\$), in der der Internationale Währungsfond (IWF) ohne energisches Gegensteuern bei den Ausgaben

(Verschlankung des aufgeblähten und im Vergleich zur Privatwirtschaft überbezahlten Verwaltungsapparates) wie auf der Einnahmeseite (Steuererhöhungen) eine nicht zu unterschätzende Gefahr für die wirtschaftliche Stabilität der SVR sieht. Im Frühjahr 2003 hat die Regierung erstmals an der Notbremse gezogen und für die nächsten fünf Jahre generelle Ausgabenkürzungen von jeweils 11 % eingeplant.

### Perlfluss-Delta: Partnerschaft oder Verdrängungswettbewerb?

China ist nicht nur unser Mutterland“, hat Tung Chee-hwa in einer Rede vor der Hongkonger Industrie- und Handelskammer gesagt, „sondern auch die Mutter unserer Zukunftschancen“. Der langjährige Vorsitzende der *Democratic Party* und einer der prominentesten Oppositionspolitiker in Hongkong, Martin Lee, hat das etwas anders ausgedrückt und damit den Konflikt zwischen wirtschaftlicher Notwendigkeit und Selbstbehauptung im Verhältnis zu China beschrieben. „Hongkong ist auf dem besten Weg“, so seine pessimistische Prognose, „zu einer chinesischen Großstadt unter vielen zu werden, etwa so wie Shenzhen, nur viel teurer und ein bisschen weiter südlich gelegen“.

Präziser und handhabbarer hat Tungs frühere Kabinettschefin Anson Chan das Problem umrissen – nämlich als **politische Herausforderung, die wirtschaftliche Integration nicht um den Preis einer schleichenden Assimilierung** zu betreiben. In die Irre führt die Debatte dagegen da, wo sie den Eindruck erweckt, als gebe es für Hongkong zu der Ausrichtung auf den Festlandsmarkt noch eine Alternative. Wie die Entwicklung und der Stand der Verflechtungen zeigt, hatten Hongkongs Unternehmer die **Weichen in Richtung Integration schon längst gestellt, bevor sich die**

**Politik das mit einiger Verspätung zur Gestaltungsaufgabe** machte.

Bereits 1985, also zwölf Jahre vor dem Souveränitätswechsel, löste China erstmals die USA als Hongkongs größter Handelspartner ab. Und schon 1990 war die damalige britische Kronkolonie vor allem für die Nachbarprovinz Guangdong die (mit einem Anteil von 82 %) wichtigste Bezugsquelle von Auslandskapital. Noch stürmischer entwickelten sich die Beziehungen, als Deng Xiaoping die prosperierende Südprovinz 1992 anspornte, die Rolle des „Fünften Drachen“ unter den wirtschaftlichen Aufsteigern Asiens zu übernehmen.

Die Sogwirkung, die davon wie von dem dynamischen Wirtschaftswachstum in China insgesamt auf Hongkong ausging, ist an zwei Indikatoren abzulesen. Bei den gesamten Ausfuhren der SVR (2002: 1.561 Mrd. HK\$; Handelsvolumen insgesamt 3.180 Mrd. HK\$) handelt es sich zu knapp 92 % um Reexporte, also um Waren, die in der großen Masse entweder vom Festland kommen und über Hongkong auf den Weltmarkt verschifft werden oder in umgekehrter Richtung für China bestimmt sind.

## Hongkong und das Perfluss-Delta (Guangzhou = Kanton)



Karte von InvestHK ([www.investhk.gov.hk](http://www.investhk.gov.hk)), Hongkong 2003

An diesem lukrativen Transfer ist die SVR außerdem nicht bloß als Händler und Dienstleister, sondern in wachsendem Umfang auch als Produzent und Technologielieferant vor Ort beteiligt. Angezogen von den niedrigen Lohnkosten und von der geografischen Nähe (auf beiden Seiten wird zudem Kantonesisch gesprochen), wanderte Hongkongs Industrie in das Perfluss-Delta ab und trug damit entscheidend zum wirtschaftlichen Aufschwung Guangdongs bei. Heute ist die SVR in der Region, weit vor Japan und Taiwan, an etwa 70.000 Unternehmen beteiligt, die nach unterschiedlichen Schätzungen zwischen sechs und 10 Mio. Arbeitnehmer beschäftigen. Mit einem Anlagevermögen von insgesamt 406 Mrd. HK\$ (Stand 2001), also knapp der Hälfte des von der SVR auf das Festland geflossenen Kapitals, ist die Nachbarprovinz gleichzeitig die mit Abstand wichtigste Zielregion für Hongkongs Direktinvestitionen.

Noch deutlicher wird die Abhängigkeit durch die konkurrenzlose wirtschaftliche Dominanz Festland-Chinas in der SVR. Nach der Außenwirtschaftsstatistik Hongkongs belief sich der Gesamtbestand der vom Festland quer durch die Bank getätigten Direktinvestitionen Ende 2001 auf umgerechnet 123 Mrd. US\$ (USA 25 Mrd. \$, Japan 15 Mrd. \$). Die tatsächliche Größenordnung dürfte noch um einiges höher liegen, wenn man die Dunkelziffer der von chinesischen Unternehmen über Briefkastenfirmen im Ausland (British Virgin Islands, Bermuda) getarnt abgewickelten Investitionen einbezieht.

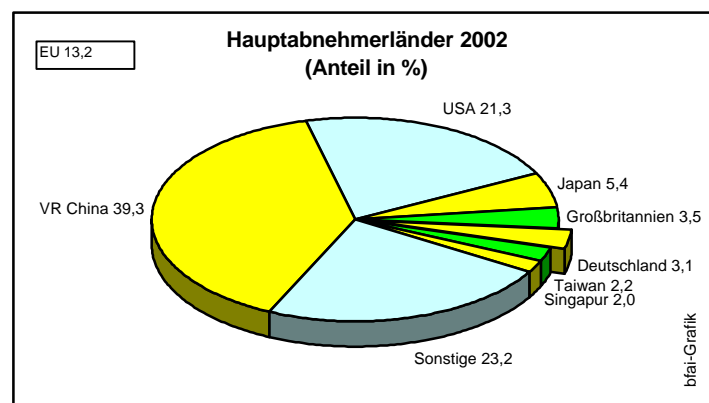
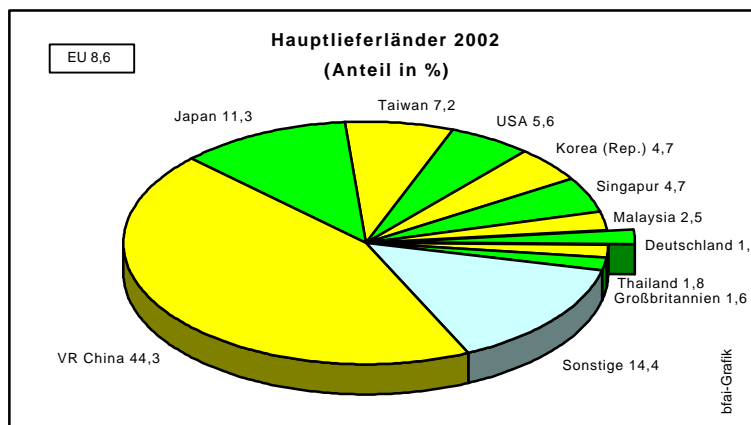
An Hongkongs Börse machen die von Festlandsunternehmen emittierten Wertpapiere 22 % der Marktkapitalisierung aus und auf ihre Kursentwicklung setzten auch die Kleinanleger der Stadt die größten Hoffnungen. Als der chinesische Le-

bensversicherer *China Life* Anfang Dezember seine milliardenschwere Anleihe in Hongkong platzierte, waren die Anteile schon in wenigen Tagen um das Zehnfache überzeichnet. Wie sehr der Blick auf das Festland die Lebenswirklichkeit und die persönlichen Zukunftsorientierungen bestimmt, macht sich in jüngster Zeit verstärkt auch auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar. So deutet die sprunghaft angestiegene Zahl von Bewerbungen darauf hin, dass **gut ausgebildete junge Hongkong-Chinesen in Jobangeboten auf dem Festland längst nicht mehr eine mehr oder weniger skeptisch betrachtete Verlegenheitslösung, sondern eine durchaus attraktive Chance für ihre berufliche Entwicklung sehen.**

Für die nun eingeleitete **neue Etappe im wirtschaftlichen Integrationsprozess** gibt es einen Namen und ein Symbol. Aus der Sicht Hongkongs stehen die Begriffe *Greater Pearl River Delta* bzw. *Hong Kong plus* für **die strategische Entscheidung, die eigene wirtschaftliche Zukunft noch enger mit dem chinesischen Hinterland zu verknüpfen** und aus den wechselseitigen Standortvorteilen den größtmöglichen Nutzen zu ziehen.

Das Symbol dieser Verknüpfung ist ein gigantisches Brückenbauprojekt, dessen Fertigstellung für 2007 geplant ist. Die 29 Kilometer lange Trasse (geschätzte Baukosten 2 Mrd. US\$) soll in

**Hongkongs Außenhandel 2002**



Quelle: Bundesagentur für Außenwirtschaft (bfai), Hongkong, November 2003

Form eines Ypsilons Hongkong mit der früheren portugiesischen Kolonie Macao und am anderen Ende mit der Stadt Zhuhai auf der Westseite des Perlfloss-Deltas verbinden. Damit würde sich die Entfernung auch zu dieser, bisher schlecht angeordneten Teilregion auf Pendlerdistanz verkürzen. Darüber hinaus ist die anvisierte, umfassende **Vernetzung der Infrastruktur ein wichtiger neuer Schritt zur wirtschaftlichen Großraumbildung innerhalb Chinas, die der interregionalen Konkurrenz einen zusätzlichen Schub und eine neue Dimension** gibt.

Schon wegen seiner Nähe zu Hongkong war das knapp 42 Mio. Einwohner zählende Perlfloss-Delta um das Städtedreieck Kanton (Provinzhauptstadt von Guangdong), Zhuhai und das unmittelbar an die SVR grenzende Shenzhen dazu prädestiniert, die Führungsrolle in dem 1978 begonnenen wirtschaftlichen Aufhol- und Modernisierungsprozess zu übernehmen. Dank großzügiger Privilegien und Freizügigkeiten bei der wirtschaftlichen Liberalisierung (1988 erhielt die Provinz von der Zentralregierung den Status einer „comprehensive economic reform area“ und den Zuschlag für die nach Shanghai zweitgrößte Börse in Shenzhen) hat der Erfolg die Erwartungen noch weit übertroffen. Trotz seiner vergleichsweise bescheidenen Größe (0,4 % der Landfläche und 3,2 % der Bevölkerung Chinas) entfielen auf das Perlfloss-Delta 2001 9% des BIP der Volksrepublik, 33 % des gesamten Außenhandels und rd. 30 % der realisierten Auslandsinvestitionen.

Infolge der Dynamik, mit der sich die Welle des wirtschaftlichen Aufschwungs entlang der chinesischen Ostküste nach Norden ausgebreitet hat, ist der **Vorsprung des Südens jedoch geschrumpft**. So bekommt die Region **vor allem bei der Neuverteilung von ausländischen Direktinvestitionen die Konkurrenz des weit größeren Jangtse-Deltas** (87 Mio. Einwohner) zu spüren, das mit Shanghai als attraktivem Zentrum weit in die Nach-

barprovinzen Zhejiang (Hangzhou) und Jiangsu (Nanjing) hineinreicht und sich zum **bevorzugten Standort für Ansiedlungen der High-Tech-Industrie** entwickelt hat. Als schlagkräftige **Antwort** auf diese Herausforderung entwickeln Guangdong's Chefplaner **Konzepte, nach denen das Perlfloss-Delta samt Hongkong und Macao zum Kern eines um ein halbes Dutzend Anrainerprovinzen, von Fujian bis Yunnan im Südwesten, erweiterten wirtschaftlichen Großverbunds** (*South China economic region*) werden soll.

Das Potenzial an Synergien, das sich durch den Zusammenschluss zum *Greater Pearl River Delta* ausschöpfen lässt, haben der Regierung nahe stehende Ökonomen der SVR zu einer Win-Win-Partie für beide Seiten hoch gerechnet. Die **Vorteile dieser Partnerschaft, in die Hongkong als Logistikkreuzung und hoch entwickeltes internationales Finanzzentrum ein ganz anderes Gewicht einbringen kann als Shanghai im Jangtse-Verbund, sind nicht zu übersehen**. Dennoch kann auch die geplante neue Mega-Brücke die **Unterschiede in den Rechts- und Verwaltungssystemen, zwischen Transparenz und Obskurität von Entscheidungsprozessen bestenfalls nur symbolisch überwinden**. Wie sich im Fall der SARS-Epidemie gezeigt hat, sind die Behörden in Hongkong und in Guangdong selbst von einem funktionierenden Informationsaustausch noch weit entfernt. Von einer institutionalisierten Koordination, die willens und in der Lage sein müsste, die künftige Entwicklung der Infrastruktur gemeinsam zu steuern, kann vorläufig noch weniger die Rede sein.

Dieser Mangel ist um so schwerer zu beheben, weil **Hongkongs Festlandspartner das Projekt Greater Pearl River Delta mit Zielvorstellungen betreiben, die langfristig weniger auf Arbeitsteilung als auf Verdrängung angelegt** sind. Insofern stellt jeder Entwicklungsschritt, mit dem sich das wirtschaftliche Leistungsgefälle zu Hongkong verkürzt, die Rollenverteilung zwischen Na-

delstreifen (Dienstleistungen) auf der einen Seite und Blaumann (verlängerte Werkbank) auf der anderen, die der SVR mit dem Konzept *Hong Kong plus* im Verhältnis zu seinem Hinterland vorschwebt, ein Stück weiter in Frage.

Schon jetzt ist erkennbar, wie der unkontrollierte, von einem hoch entwickelten lokalen Ehrgeiz angetriebene Standortwettbewerb die Monopolrente Hongkongs als Handels- und Logistikzentrum schmälert. Etwa um die gleiche Zeit, als die SVR ihren neuen Großflughafen einweihte, wurden gegen Ende der 90er Jahre in einem Radius von weniger als 100 Kilometern vier weitere gebaut. Der sechste, mit dem Kanton in den direkten Wettbewerb mit Hongkong um Fracht- und Passagieraufkommen einsteigen will, steht kurz vor der Vollendung. Die neun großen, überwie-

gend von Investoren aus der SVR finanzierten Containerhäfen, die im Umkreis von 150 Kilometern in der Region zu finden sind, können mit dem Leistungsniveau des Hongkonger Tiefseehafens zwar nicht mithalten, sind dafür aber um mindestens 20 % kostengünstiger.

**Der Zwang zu beschleunigter Innovation bei gleichzeitig steigendem Kostendruck – diese Kombination beschreibt eine für Hongkong nicht gerade komfortable Situation.** Gleichzeitig macht das auch den Unterschied zwischen der wirtschaftlichen und der politischen Herausforderung aus, vor der die SVR steht. **Denn was Hongkongs Wirtschaft vor allem zu schaffen macht, ist nicht das, was von Chinas Kommunismus übrig geblieben ist, sondern eher zu viel kapitalistische Konkurrenz.**