



Hauptabteilung INT

Team Asien



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

50 Jahre Kompetenz weltweit

Politischer Bericht

Zur Wahl des Hongkonger Chief Executive

Regierungschef oder Statthalter Pekings?

Autor:

Viktor Ungemach

Ort/Datum:

Peking, 10.04.2007

Länder- / Regionalprogramm:

China

Einleitung

Am 25. März 2007 fanden zum dritten Mal seit der Rückgabe Hongkongs an die VR China Wahlen des Chief Executive statt.¹ Alter und neuer Regierungschef der Sonderverwaltungsregion (SVR) ist danach **Donald Tsang** Yam-kuen.² Er galt als klarer Favorit. Bereits im Februar konnte er bei der Kandidatennominierung im 796-köpfigen Wahlkomitee 641 Stimmen für sich verbuchen. Sein Herausforderer, **Alan Leong** Kah-kit, von der Civic Party brachte es dagegen nur auf 132 Stimmen. Bei der Wahl selbst erhielt Tsang 649 Stimmen, 8 mehr als bei seiner Nominierung, während auf Leong 123 Stimmen entfielen.³

Obwohl der nächste Chief Executive damit von vornherein feststand, hatte die Wahl doch einen besonderen Charakter. So trat zum ersten Mal ein Kandidat aus dem pro-demokratischen Lager an. Erstmals wurde auch öffentlich Wahlkampf geführt. Schließlich lieferten sich beide Kontrahenten – und das gleich zweimal – ein Fernsehduell, das von Millionen von Zuschauern gesehen wurde. Dabei wurde allerdings schnell deutlich, dass sich ihre Wahlprogramme sehr ähnelten. Sie unterschieden sich jedoch explizit in Hinblick auf die Einführung des allgemeinen Wahlrechts. Über diese zentrale Forderung versuchte Alan Leong die Unterstützung der Hongkonger für sich zu gewinnen. Die Frage einer weitergehenden Demokratisierung wurde damit zu einem wichtigen Prüfstein, mit Folgen für die zukünftige politische Entwicklung Hongkongs.

Demokratie in der Warteschleife

Im „Basic Law“, wie das Hongkonger Grundgesetz genannt wird, war ursprünglich vermerkt worden, dass 2007 die Wahl des Chief Executive und 2008 die Wahlen zum Legislative Council (dem Quasi-Parlament, kurz LegCo genannt) in Form von allgemeinen Direktwahlen stattfinden sollten.⁴ Allerdings wurde die Einführung des „universal suffrage“ von der aktuellen Lage Hongkongs und weiteren graduellen Fortschritten abhängig gemacht (Art. 45 Basic Law für die Wahl des Chief Executive und Art. 68 für die Wahl des LegCo).⁵ Diese unklare Formulierung verschafft Peking einen großen Spielraum bei der Beurteilung und Beeinflussung Hongkonger Politik. Im April 2004 hatte sich der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses der VR China mit dem Thema befasst und entschieden, die Direktwahlen auf unbestimmte Zeit zu verschieben. Hongkongs Bevölkerung – so die offizielle Begründung

¹ 1997 (Sieger: Tung Chee-hwa), 2002 (Tung Chee-hwa wiedergewählt), 2005 (Sieger: Donald Tsang nach Rücktritt von Tung).

² *China Daily* vom 26.03.2007: "Donald Tsang wins in HK election". http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-03/25/content_835814.htm (Zugriff: 26.03.2007).

³ Ebd. und *South China Morning Post* vom 17.02.07: "Tsang takes his place in race he cannot lose".

⁴ Vgl. Schubert, Gunter (2003): Das politische System Hongkongs, in: Derichs, Claudia/Heberer, Thomas: Einführung in die politischen Systeme Ostasiens, Opladen, S. 123-137, (S.123).

⁵ Siehe hierzu *Politischer Kurzbericht* vom Okt. 2005: "Mehr Demokratie für Hongkong?", KAS Länderbüro China, Peking.

Pekings – fehle es noch an Erfahrung im Umgang mit der Demokratie. Dadurch könne sich eine Gefahr für die politische Stabilität der SVR ergeben.⁶

Die Hongkonger verdeutlichten kurz darauf ihren Unmut über Pekings Einflussnahme und insbesondere über die Subordination des ersten Chief Executive **Tung Chee-hwa** durch mehrere Demonstrationen, die im Jahr 2004 die Rekordzahl von 500.000 Menschen auf die Straße brachten. In der Zwischenzeit entstanden in Hongkong mehrere pro-demokratische Parteien, die ein deutlich gestiegenes demokratisches Bewusstsein der Bevölkerung widerspiegeln, was wiederum von der Zentralregierung in Peking mit Argwohn betrachtet wird.

Allerdings herrscht innerhalb des pro-demokratischen Lagers wenig Einigkeit. Einziger gemeinsamer Nenner, auf den sich die Parteien verständigt haben, besteht in der Verwirklichung des allgemeinen Wahlrechts, wobei die Ansätze zur Erreichung dieses Ziels stark divergieren. Hinzu kommt das wachsame Auge der Pekinger Zentralregierung.⁷ Diejenigen, die sich für die Einführung allgemeiner Wahlen einsetzen, befinden sich in einer schwierigen Situation. Sie müssen einerseits die im Basic Law verankerten politischen Freiheiten und Rechte verteidigen, darüber hinaus auf Direktwahlen des Chief Executive und des LegCo drängen, gleichzeitig aber auch darauf achten, Peking nicht allzu sehr zu verärgern, denn dies würde sich – solange sich die politische Lage nicht grundlegend ändert – nur negativ auf die eigene Situation auswirken.

Hongkongs Regierungssystem: "Ein Land, zwei Systeme"

Nach dem Prinzip "ein Land, zwei Systeme" definiert die VR China ihre Beziehungen zur Sonderverwaltungsregion Hongkong. Die Zentralregierung in Peking hat sich dabei verpflichtet, die Autonomie der Administration Hongkongs und deren Grundgesetz zu respektieren. So ist die SVR weiterhin Mitglied in verschiedenen internationalen Organisationen. Nur wenn die politische Ordnung und die soziale Stabilität bedroht sein sollten, behält sich Peking das Recht vor zu intervenieren. Außenpolitik und militärische Verteidigung Hongkongs fallen ausnahmslos in die Zuständigkeit der Volksrepublik.⁸

Hongkongs Basic Law garantiert des Weiteren die Aufrechterhaltung des marktwirtschaftlichen Systems für 50 Jahre (gerechnet ab der Übergabe 1997). Chris Patten, der letzte Gouverneur der britischen Kronkolonie Hongkong, brachte noch während seiner Amtszeit verschiedene demokratische Initiativen auf den Weg. Allerdings wird Hongkongs Regierungschef

⁶ *China Daily* vom 27.04.04: "NPC rules out universal suffrage for HK", http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-04/27/content_326702.htm (Zugriff: 07.03.2007).

⁷ Vgl. *Asia Times*: "The end of HK democrats as we know them", <http://www.atimes.com/atimes/China/FI15Ad06.html> (Zugriff: 16.03.2007).

⁸ Siehe hierzu ausführlich Schubert, Gunter (2003): a.a.O. S.123.

bislang immer noch indirekt bestimmt, d.h. durch ein Wahlkomitee (Election Committee), das bei der Wahl in diesem Jahr erstmals aus 796 Personen bestand.⁹ Es setzt sich zusammen aus Delegierten unterschiedlicher Provenienz, aus Vertretern von Wirtschafts-, Industrie- und Handelsverbänden, aus anderen gesellschaftlichen Interessengruppen, aus Vertretern von Gewerkschaften sowie aus Delegierten des Nationalen Volkskongresses und der Politischen Konsultativkonferenz in Peking. Die Zusammensetzung des Wahlkomitees wurde im Jahr 2002 dahingehend modifiziert, dass nun auch die direkt gewählten Bezirksvertreter und Abgeordneten des LegCo dem Wahlkomitee angehören. Im Wahlkomitee selbst dominieren eindeutig die wirtschaftsnahen und pekingtreuen Vertreter.¹⁰

Hongkongs Chief Executive: Vertreter vielfältiger Interessen

Hongkongs oberster Regierungschef verfügt über umfangreiche Machtbefugnisse, die es ihm z.B. ermöglichen, den Executive Council (Exekutivrat mit beratenden Funktionen) zu ernennen oder aber auch den LegCo aufzulösen. Der LegCo, der sich aus 60 Abgeordneten zusammensetzt, wird dabei zur einen Hälfte über Direktwahlen bestimmt, während die andere Hälfte von Vertretern der Berufsverbände gebildet wird. Er verfügt über keine großen Kompetenzen. So kann er z.B. keine eigenen Gesetzesinitiativen ergreifen, dafür jedoch die vom Chief Executive eingebrachten Verordnungen blockieren und sie zum Gegenstand von Debatten machen.¹¹

Nach der offiziellen Übergabe Hongkongs an die VR China zum 1. Juli 1997 übernahm Tung Chee-hwa, ein bekannter Schiffsreederei, als erster das Amt des Chief Executive. Er wurde im Dezember 1996 mit großer Mehrheit vom Wahlkomitee zum Regierungschef bestellt. Ihm folgte am 16. Juni 2005 Donald Tsang, nachdem Tung am 12. März 2005 aus gesundheitlichen Gründen zurückgetreten war. Sein Rücktritt war dabei die logische Konsequenz diverser politischer Fehlentscheidungen, verbunden mit einer wachsenden Unbeliebtheit unter der Bevölkerung Hongkongs sowie einer schwindenden Unterstützung aus Peking. Tungs politisches Ansehen hatte insbesondere gelitten unter dem fehlerhaften Management während der SARS-Krise 2003 sowie dem Versuch, die Bestimmungen des Artikel 23 Basic Law¹², in dem die Staatssicherheit geregelt ist, zu verschärfen. Als im Dezember 2004 der chinesische Staats-

⁹ 1997 bestand das Wahlkomitee aus 400 Mitgliedern.

¹⁰ Von den 796 Mitgliedern des Wahlkomitees bezeichneten sich nur 100 eindeutig als pekingkritisch. Vgl. Schubert, Gunter (2003): a.a.O. (S.126). Siehe auch *South China Morning Post* vom 10.02. 07: "Tsang wins – even among democrats".

¹¹ Vgl. Schubert, Gunter (2003): a.a.O., S. 123f.

¹² In Artikel 23 des Basic Law wird die SVR Hongkong aufgefordert, jeglichen Versuch von Verrat, Sezession und Subversion gegen die Zentralregierung der Volksrepublik China sowie den Diebstahl von Staatsgeheimnissen per Gesetz zu verbieten. Außerdem sollen Organisationen, die in der Region politisch aktiv sind, ebenfalls verboten und deren Auslandsaktivitäten unterbunden werden. Siehe hierzu *Basic Law of Hong Kong*. http://www.info.gov.hk/basic_law/facts/index.htm (Zugriff: 5.3.2007).

präsident **Hu Jintao** Tung Chee-hwa öffentlich für seine Politik kritisierte, war dies der Anfang vom Ende.¹³

Tung schaffte es gegen Ende seiner Amtszeit nicht mehr, die unterschiedlichen Interessen der Hongkonger Bürger, der Wirtschaftsvertreter und der Zentralregierung unter einen Hut zu bringen. Während er in den Kreisen der Wirtschaft weiterhin hohes Ansehen genoss, misstrautem ihm immer mehr Bürger, die in ihm nur noch den Statthalter Pekings sahen. Sein Nachfolger Tsang, vor seiner Wahl Chief Secretary der Hongkonger Verwaltung, erfreut sich dagegen einer breiten Unterstützung in der Bevölkerung, die dabei auch aus dem pro-demokratischen Lager kommt. Darüber hinaus pflegt er gute Beziehungen zur Zentralregierung in Peking.¹⁴

Tsang vs. Leong oder "it's the democracy, stupid!"

Während des Wahlkampfs wurde deutlich, dass Tsang und Leong – trotz unterschiedlicher Auffassungen zum allgemeinen Wahrecht – in wirtschaftlichen und sozialen Fragen weitgehend übereinstimmten. Beide plädierten für mehr Wettbewerb, für eine bessere Bildung in Form von kleineren Schulklassen und kostenlosen Grundschulen sowie für mehr Umweltschutz, insbesondere im Hinblick auf eine Reduzierung der Schadstoffemissionen. Auch in Bezug auf die Bekämpfung von Armut und den Schutz des kulturellen Erbes vertraten beide Politiker ähnliche Ansichten.¹⁵

Leong betonte jedoch in seinem Wahlprogramm, dass die Mehrheit der sozioökonomischen Probleme Hongkongs auf die fehlende demokratische Legitimation der Regierung zurückzuführen sei. Oberstes Ziel müsse deshalb die Einführung von allgemeinen Wahlen im Jahr 2012 sein.¹⁶ Kritiker zweifelten jedoch schon früh, ob er wegen mangelnder Regierungserfahrung überhaupt in der Lage sei, die akuten wirtschaftlichen, sozialen und politischen Probleme Hongkongs in den Griff zu bekommen. Er lanciere die Einführung des allgemeinen Wahlrechts nur – so einige Stimmen –, um eine breite Unterstützung durch die Bevölkerung zu erhalten und Donald Tsang, der sich mit öffentlichen Kommentaren zu diesem Thema zurückhielt, unter Druck zu setzen.¹⁷

Tsang hingegen warb mit seinem Amtsbonus. Von Beginn seiner Amtszeit an hat er im Wesentlichen die Politik seines Vorgängers Tung Chee-hwa fortgesetzt. Wirtschaftlich hat sich

¹³ *Businessweek*: Tung Chee-Hwa's Big Test, http://www.businessweek.com/magazine/content/03_20/b3833099_mz014.htm (Zugriff: 5.3.2007).

¹⁴ Vgl. *South China Morning Post* vom 10.02.07: "Tsang wins – even among democrats".

¹⁵ Vgl. *South China Morning Post* vom 11.02.07: "Not much to choose from".

¹⁶ Vgl. *South China Morning Post* vom 17.02.07: a.a.O.

¹⁷ *South China Morning Post* vom 13.02.07: "One-issue candidate plays a risky game".

dies für die SVR ausgezahlt. Trotz Hongkongs enger ökonomischer Verflechtung mit dem chinesischen Festland konnte die Wirtschaft in der Vergangenheit nicht sehr davon profitieren. Tung und der Hongkonger Unternehmerverband hatten sich deshalb in Peking verstärkt für die Schaffung einer Freihandelszone eingesetzt. Im Juni 2003 gewährte die Zentralregierung ein „Closer Economic Partnership Arrangement“ (CEPA), das Hongkong seitdem, was den Zugang zum chinesischen Markt angeht, zahlreiche Vorteile bringt und merklich zur wirtschaftlichen Erholung der Metropole beigetragen hat. Aber auch Peking zieht aus dem Abkommen Nutzen, weil die darin enthaltenen Förder- und Integrationsmaßnahmen Hongkongs Abhängigkeit vom Festland noch weiter festigen.¹⁸

Obwohl Tung unter den Hongkongern unbeliebt war, sind viele inzwischen zu der Auffassung gelangt, dass seine Pro-Peking-Politik maßgeblich zum Zustandekommen des CEPA beigetragen hat. Donald Tsang kam diese Politik zu Gute. In einem Artikel, den er in der South China Morning Post vom 14. Februar veröffentlichte, verweist er auf die wirtschaftlichen Erfolge in den ersten zwei Jahren seiner Amtszeit. So betrage die Arbeitslosenquote gegenwärtig nur noch 4,4% (nach 8,3 % im Jahre 2003), während Hongkongs finanzielle Reserven von 287 Milliarden HK-Dollar (2005) auf 316,5 Milliarden HK-Dollar (2006) angestiegen seien.¹⁹ Tsang führt weiter aus, dass er das demokratische Bewusstsein der Hongkonger und deren Partizipation am öffentlichen Leben begrüße, dass dieses allerdings zunächst noch weiter gefördert werden müsse. Wann und ob überhaupt das allgemeine Wahlrecht eingeführt werden soll, darüber verlor er allerdings kein Wort. Er versprach lediglich, nach seiner Wiederwahl ein „green paper“ zu veröffentlichen, in dem auf der Basis einer Befragung der Bevölkerung deren Wünsche offen gelegt und von der Regierung in den kommenden Jahren umgesetzt werden sollen. Auch über die zukünftige Zusammenarbeit mit der Zentralregierung in Peking hielt sich Tsang in seinem Artikel bedeckt.²⁰ Einige politische Beobachter in Hongkong sehen darin seine Konformität mit den politischen Richtlinien Pekings. Sein Gegenspieler im Wahlkampf rief deswegen noch in der Woche vor den Wahlen zu einer Demonstration auf, um Konkurrenzahlen für das Jahr 2012 einzufordern.

An der Demonstration am 18. März nahmen allerdings nur 4.000 Personen teil, weit weniger als erwartet.²¹ Für **Leung** Kwok-hung von der Liga der Sozialdemokraten (League of Social Democrats) war die geringe Beteiligung Ausdruck einer enttäuschenden Wahlkampagne. **Emily Lau** Wai-hing von The Frontier kritisierte dagegen die Civil Human Rights Front, die die Organisation der Demonstration übernommen hatte, für die schlechte Vorbereitung und Um-

¹⁸ Heilmann, Sebastian (2003): Das politische System der VR China, 2. Akt. Aufl., S. 124f.

¹⁹ South China Morning Post vom 14.02.07: My pledge to connect with the people, von Donald Tsang. Siehe auch Asia Development Bank <http://www.adb.org/Documents/Books/ADO/2005/hkg.asp> (Zugriff: 10.04.2007).

²⁰ Ebd.

²¹ Die Teilnehmerzahl an den Protesten im Dezember 2005 war 250.000 und am 1. Juli 2006 58.000.

setzung. Leong entgegnete, dass das Desinteresse in erster Linie darauf zurückzuführen sei, dass Donald Tsang über die vorangegangene Nominierung bereits die Wahlen für sich entschieden hätte und die Menschen deswegen keinen Sinn mehr in der Demonstration gesehen hätten.²² Aber es gab auch positive Kommentare. **James Sung** Lap-kung, Politikwissenschaftler an der City University, sagte der *South China Morning Post* vom 19. März, dass die geringe Teilnahme nicht notwendigerweise bedeute, dass die Hongkonger nicht an allgemeinen Direktwahlen interessiert seien, sondern eher, dass sie mit dem Wahlkampf der Demokraten unzufrieden gewesen seien.

Der Wahlkampf selbst muss als bedeutender Fortschritt gewertet werden. Er ist ein Beweis dafür, dass es inzwischen auch in Hongkong möglich ist, politische Auseinandersetzungen offen und transparent auszutragen. Darüber hinaus musste Donald Tsang in den TV-Duellen mit Alan Leong beweisen, dass er nicht nur der Statthalter Pekings ist, sondern der Regierungschef aller Hongkonger. Obwohl Tsang sich nicht auf ein konkretes Datum zur Einführung allgemeiner Wahlen festlegen wollte, hat er doch zumindest in Aussicht gestellt, dass er in der kommenden Amtsperiode dem Wunsch der Hongkonger nachkommen möchte, das Problem im Einklang mit der Zentralregierung zu lösen.²³ Seiner Popularität hat diese Zaghaftigkeit bislang nicht geschadet. Nach Auswertungen der TV-Duelle und weiterer Umfragen lag Donald Tsang bei der Frage "Wen würden Sie wählen, wenn Sie eine Stimme hätten?" mit 68% klar vor Alan Leong.²⁴ Leong selbst entgegnete resigniert: "Obviously, I'm not in this to win, at least not this time. But I hope, with the help of the Hong Kong people, to set up a system for the next time to have a proper election."²⁵

Für die Einführung eines allgemeinen Wahlrechts setzt sich jedoch nicht nur Alan Leong ein. Aktiv ist in dieser Hinsicht auch Hongkongs ehemalige Chief Secretary, Frau **Anson Chan** Fang On-sang. Seit ihrem Rücktritt im Jahr 2001 hat Frau Chan mehrmals Donald Tsang für seinen mangelnden Einsatz in dieser Frage in der Öffentlichkeit kritisiert, weswegen sie von den Hongkongern als das „Gewissen“ der Stadt bezeichnet wird. Frau Chan gründete im vergangenen Jahr eine "Core Group for Democracy" (CGD), der sechs weitere Personen angehören.²⁶ Die CGD fordert die Einführung allgemeiner Direktwahlen allerdings im Unterschied zu Alan Leong nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt (hier 2012), sondern schrittweise. So soll die Hälfte der Mitglieder des LegCo, die gegenwärtig über die Berufsverbände be-

²² *South China Morning Post* vom 19.02.07: "Hundreds on march in poll protest".

²³ *South China Morning Post* vom 11.03.07: "Universal suffrage in 2012 still an option, says Tsang."

²⁴ *South China Morning Post* vom 16.03.07: "Tsang's change of tactics puts Leong on the spot in TV election debate".

²⁵ *Washington Post* vom 25.03.07: "Hong Kong's Unreal Election Campaign", http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/24/AR2007032401052.html?nav=rss_world/asia (Zugriff: 26.03.2007).

²⁶ Der Core Group gehören an: Dr. Allen Lee, Vorsitzender der Pacific Dimensions Consultants Limited, Professor Johannes M. M. Chan, Rechtsanwalt und Dekan der Fakultät für Recht an der Hongkong Universität, Frau Lily Yam, Verwaltungsbeamtin, Frau Christine Loh,

stimmt werden, von einem erweiterten Personenkreis (bestehend aus Direktoren, Managern etc.) und nicht nur von den Spitzen der einzelnen Organisationen gewählt werden. Dadurch wären – statt wie bisher 215.500 – 450.000 Personen wahlberechtigt. Des Weiteren sollen die 30 Sitze auf 10 Berufsgruppen mit einer gleich großen Wählerschaft verteilt werden, sodass keine Branche mehr unverhältnismäßig vertreten wäre. Dadurch würde, so Frau Chan, der Wettbewerb intensiviert und eine gerechtere Verteilung bei den Sitzen herbeigeführt werden.²⁷

Fazit und Ausblick

Das Wahlergebnis vom 25. März war – angesichts der klaren, offiziell sanktionierten Favoritenrolle von Donald Tsang – für niemanden eine Überraschung. Welchen Stellenwert kann man dann noch den Kampagnen, öffentlichen Debatten und TV-Duelle zuschreiben? Haben die Core Group for Democracy sowie das pro-demokratische Lager umsonst für die politischen Rechte der Hongkonger gekämpft? Die politische Entwicklung in den letzten Jahren deutet auf das Gegenteil hin. Trotz weiterhin existierender Demokratiedefizite und Pekings Einflussnahme halten die Hongkonger unbeirrt an ihren politischen und zivilen Rechten fest. Selbst die Zentralregierung konnte nicht verhindern, dass sich in Hongkong in der Zwischenzeit mehrere demokratische Parteien etabliert haben und diesmal sogar ein Kandidat aus dem pro-demokratischen Lager für die Wahlen zum Chief Executive nominiert wurde. Genauso wenig konnte Peking verhindern, dass durch den offenen und lebhaft ausgetragenen Wahlkampf die Wahlen selbst eine Aufwertung erfahren haben. Schließlich haben die Bürger Hongkongs die Möglichkeit, Donald Tsang an seiner Ankündigung, das Problem allgemeiner Direktwahlen noch während seiner Amtszeit zu lösen, zu messen.

In Zukunft wird Hongkongs Chief Executive die Interessen Pekings und der Hongkonger gleichermaßen vertreten müssen. Peking wird weiterhin darauf achten, dass die politische Entwicklung der SVR in "geregelten" Bahnen verläuft. Aber die Zentralregierung muss behutsam vorgehen, wenn sie ihre politische Glaubwürdigkeit nicht verlieren will. Es ist davon auszugehen, dass die Hongkonger Bevölkerung auch in Zukunft für ihr Recht auf allgemeine und direkte Wahlen kämpfen wird. Der Samen der Demokratie ist bereits gesät und es ist nur noch eine Frage der Zeit, bis die Wurzeln tiefer in der Gesellschaft Fuß fassen.

Gründerin und CEO von Civic Exchange NPO, Frau Elizabeth Bosher, Mitglied der Hongkonger Verwaltung, Herr Chandran Nair, Gründer des Global Institute for Tomorrow. Siehe hierzu die Homepage von Anson Chan: http://www.ansonchan.hk/profile_eng.htm (Zugriff: 27.3.07).
²⁷ Anson Chan in der *South China Morning Post* vom 15.03.07: "Directions on the road to full democracy".