

# Großkampagne gegen illegales Glücksspiel auf dem Festland

Liu Jen-Kai

Das Jahr 2005 wurde in China als Jahr der Korruptionsbekämpfung deklariert, und das Glücksspiel gilt als neuer Kriegsschauplatz. „Das Glücksspiel verbieten – das neue Schlachtfeld im Kampf gegen Korruption“, hieß es in der *Volkszeitung* (RMRB, 2.2.05).<sup>1</sup> „Glücksspiel ist das Opium des 21. Jahrhunderts“, geißelte ein Kommentator in einer Shanghaier Zeitung (*Shanghai Star* 2005a). Im Folgenden werden die Hintergründe und Maßnahmen einer landesweiten Kampagne beschrieben, die dieses Jahr zur Bekämpfung des illegalen Glücksspiels ausgerufen wurde, und die Erfolgsaussichten bewertet.

## Das alte Laster lebt wieder auf

Glücksspiel, Prostitution und Drogen wurden als „Laster des Alten China“ nach Gründung der Volksrepublik verboten. In der maoistischen Ära gab es keine gravierenden Probleme mit dem Glücksspiel. Da man nicht über viel Geld verfügte, spielte man zu Hause zur Erholung und um kleine Einsätze, vor allem Majiang (Mah Jong). Mit Chinas Öffnung nach außen und der Propagierung der „sozialistischen Marktwirtschaft“, in der nach Deng Xiaoping „Reichtum keine Schande“ ist, hat sich dies geändert, die Einkommen sind gestiegen, eine zahlungskräftige Mittelschicht ist entstanden, Privatunternehmer genießen Ansehen und zeigen ihren neuen Wohlstand, soziale Kontrollen greifen nicht mehr wie früher, denn viele leben vom Heim ihrer Familie und vom Straßenkomitee entfernt. Mit dem notwendigen „Kleingeld“ in der Tasche und aufgrund der Reiseerleichterungen können Chinesen nun wieder ungehemmt ihrer Spieleidenschaft fröhnen. „Glücksspiel ist ein großer Bestandteil der menschlichen Natur der Chinesen“, so Hu

Xingdou, Wirtschaftsprofessor am Beijinger Technologieinstitut.

Es wird einfach nicht gelingen, es vollständig zu verbieten. [...] Chinesen sind die größten Spieler auf der Welt. Tausende von Jahren unter einem imperialen System, das die Menschen unten zu halten suchte, haben [bei ihnen] eine Mentalität herangebildet zu versuchen, über Nacht ganz reich zu werden, vorzugsweise ohne harte Arbeit. (Magnier 2005)

So ist es kein Wunder, dass chinesische Touristen in den Kasinos der Nachbarländer, in Macau, oder sogar in Australien und Amerika<sup>2</sup> ihr Glück versuchen.<sup>3</sup> Nach Schätzungen des China-Zentrums für Lotteriestudien der Universität Beijing, Chinas einziger Forschungseinrichtung zu diesem Thema, haben Chinesen im letzten Jahr über 600 Mrd. RMBY (72 Mrd. US\$) außerhalb des chinesischen Festlands verspielt (Magnier 2005).<sup>4</sup> Schätzungsweise acht von zehn chinesischen Touristen besuchen in den Nachbarländern Kasinos (Magnier 2005). Vor allem die High Rollers, die auch schon mal bei einem Einsatz 100.000 US\$ platziert, werden überall hofiert. „Die Glücksspielkasinos außerhalb Chinas fungieren wie riesige Pumpen, die aktiv Geld aus den Taschen von Chinesen ziehen und so eine potenzielle Bedrohung der nationalen Wirtschaft und sozialen Stabilität darstellen“ (*Shanghai Star* 2005a).

Die großen amerikanischen Kasinokonzerne haben alle ihre Junket-Agenten<sup>5</sup> in China, die Kunden für ihre Kasinos ködern sollen: Las Vegas Sands (LVS) beschäftigt Junket-Agenten u.a. in Shanghai, Caesars und MGM Mirage in der nordöstlichen Stadt Dalian. Diese Junket-Agenten arbeiten normalerweise auf Kommissionsbasis, und obwohl sie die Namen der Kasinos, die sie repräsentieren, verwenden, gehören die Büros, die sie er-

<sup>1</sup>Die *Renmin Ribao* widmete der Bekämpfung des Glücksspiels eine ganze Seite unter dieser Schlagzeile. Eine Zwischenüberschrift lautete: „Glücksspiel innerhalb und außerhalb der Grenzen gefährdet das Prestige der Partei und die Autorität der Regierung“.

<sup>2</sup>Die Zahl der chinesischen Besucher in Las Vegas wird für 2004 auf 12.000 bis 20.000 geschätzt (TS, 16.05).

<sup>3</sup>In Guangzhou z.B. kann der Tourist einen Charterflug auf die südpazifische Inselgruppe Northern Marianas buchen. Den Flug sponsert das dortige Tinian Dynasty Hotel and Casino (TS, Weekend, 29.-30.1.05). Vor allem zum chinesischen Neujahrsfest erleben diese Kasinoresorts einen wahren Ansturm chinesischer Gäste.

<sup>4</sup>Nach Ansicht von Prof. Wang Hongjun von der Universität für öffentliche Sicherheit des chinesischen Volkes sind diese Schätzungen allerdings übertrieben (CD, 14.1.05). Der Betrag würde einem Drittel des Gesamtzuwachses an Devisen in China 2004 entsprechen (SCMP, 2.2.05). 1997 waren 48 Mrd. US\$ verspielt worden (Magnier 2005).

<sup>5</sup>Ein Junket ist ein Pauschal-Reiseangebot, bei dem sich die Spieler verpflichten, in einem Kasino einen bestimmten Betrag zu setzen, und dafür günstigere Preise bekommen.

öffnen, ihnen selbst. Mit Eröffnung des Venetian Macau 2007 erhofft sich Las Vegas Sands eine Schärfung seines Profils auf dem Festland. Das Venetian biete Konferenzeinrichtungen, ein großes Hotel und andere Angebote, die nichts mit Glücksspiel zu tun hätten und für die man ohne weiteres in China werben könne, so Präsident Weidner. Der Kasinomogul Steve Wynn, dessen Wynn Resorts nächstes Jahr in Macau eröffnen wird, sieht das ähnlich. „Das Letzte, was wir tun wollen, ist die chinesische Regierung zu verärgern. Sie haben eine ganz klare Linie gezogen“ (TS, 25.4.05).

Wer keine Möglichkeit oder Lust hat, ins Ausland oder nach Hongkong und Macau zu reisen, kann auch auf dem chinesischen Festland sein Glück im Spiel suchen, und das auf vielerlei Weise: auf Glücksspiel-Webseiten, bei illegalen Lotterien wie der Mark-Six-Lotterie (*liu he cai*),<sup>6</sup> Fußball- und Pferderennwetten und in illegalen Spielhallen. Nach Statistiken von Ämtern für öffentliche Sicherheit gibt es im Land über hundert verschiedene Arten des Glücksspiels (Lan 2005). Legal sind auf dem chinesischen Festland seit den 1980er Jahren nur die beiden staatlichen Lotterien, die Wohlfahrtslotterie, die unter der Ägide des Ministeriums für Zivilverwaltung steht, und die Sportlotterie, die von der Allgemeinen Sportverwaltung veranstaltet wird (SCMP, 14.7.05). Die illegalen Verkäufe der Mark-Six-Lose setzen diesen autorisierten Lotterien sehr zu. In China kann man vor allem im Perlflossdelta Lose der Mark-Six-Lotterie kaufen und auf Fußballspiele im Ausland wetten.<sup>7</sup> Vielleicht ist Fußball deshalb so beliebt und erhält so viel Sendezeit im Fernsehen. Auch Wetten auf Pferderennen in Hongkong und Macau stellen kein Problem dar. Das Online-Glücksspiel, das die Betreiber weniger kostet und von den Behörden schwerer zu enttarnen ist, hat sich auf über 20 Provinzen ausgebreitet (Lan 2005). Während die Zentralregierung seit Jahren alle nur erdenklichen Technologien eingesetzt hat, um seinen Bürgern den Internetzugang zu internationalen Nachrichten und Porno-Seiten zu verwehren, blieben ausländische Glücksspiel-Webseiten und ihre Anzeigen in staatlichen Medien lange Zeit unbeachtet. Die Geduld Beijings war wohl zu Ende, als Citic Pacific, ein in Hongkong notierter Zweig des staatlichen Unternehmens China International Trust and Investment im Herbst letzten Jahres in Macau eine Webseite einrichtete, die chinesischsprachiger Klientel Sportwetten offerierte (TS, Weekend, 29.-30.1.05). Wetten sind auch über das Handy möglich, und eine verbesserte Technologie macht die Zahlung per Kreditkarte oder Banküberweisung einfacher. Illegale Online-

Glücksspielringe auf dem Festland haben oft Verbindungen zu Verbrechersyndikaten in Hongkong und auf Taiwan. Und *last not least* gibt es die Kreuzfahrtschiffe, die von chinesischen Häfen aus internationale Gewässer aufsuchen und Glücksspiele anbieten.<sup>8</sup>

## Die Maßnahmen von Partei und Regierung

Mit dem harten Durchgreifen gegen das Glücksspiel wurde auf dem Festland in der zweiten Hälfte 2004 begonnen. Im September 2004 gaben die Zentrale Disziplinarkontrollkommission (ZDK) und die ZK-Organisationsabteilung die „Mitteilung über die strenge Untersuchung und Behandlung von Parteimitgliedern und Kadern, die am Glücksspiel teilnehmen“ in Umlauf. Auf der 4. Plenartagung der ZDK am 20. September 2004 nannte Sekretär Wu Guanzheng das „strikte Verbot für Parteimitglieder und Kader, in irgendeiner Form am Glücksspiel teilzunehmen“, eine wichtige Aufgabe (Yi 2005: 47). Im November 2004 kündigte die ZDK an, dass jedes Parteimitglied, das zum Spielen ins Ausland gehe, aus der Partei ausgeschlossen werde (SCMP, 7.3.05). Die Polizei in den Küstenprovinzen sprengte Kartenspiel-, Fußball- und Cricket-Wettringe und zwang den Beijinger Jockey-Club, seine Rennen einzustellen.<sup>9</sup> Im Dezember soll eine erste Kampagne in Yunnan zur Schließung von über 60 Glücksspielstätten in Myanmar, Laos und Vietnam geführt haben (TS, Weekend, 29.-30.1.05).

Der Minister für öffentliche Sicherheit, Zhou Yongkang, erklärte dem Glücksspiel dann Anfang des Jahres den Krieg (Magnier 2005). Am 11. Januar 2005 startete das Ministerium für öffentliche Sicherheit eine fünfmonatige landesweite Antiglücksspielkampagne. Der Minister rief die Polizeistellen im ganzen Land auf, im Kampf gegen das Glücksspiel zusammenzuarbeiten, das „ernsthaft die sozioökonomische Entwicklung und die fundamentalen Interessen der Menschen unterminiert“ habe. Die Kampagne werde sich auf Regionen konzentrieren, in denen das Glücksspiel überhand nehme.<sup>10</sup> Partei- und Regierungsbeamte sowie leitende Angestellte in staatlichen Unternehmen, die sich am illegalen Glücksspiel beteiligten, würden härter bestraft werden. Die Hauptziele des Schlags richteten sich gegen das Glücksspiel mit Anbietern im Ausland, Online-Glücksspiel und Lotterien wie die Hongkonger Mark-Six-Lotterie.

Für die Bekämpfung des Glücksspiels ist ein zentrales Büro unter dem Ministerium für öffentliche Sicherheit

<sup>6</sup>Diese Hongkonger Lotterie ist in den beiden Sonderverwaltungsregionen Hongkong und Macau erlaubt, auf dem Festland aber verboten.

<sup>7</sup>Über 1 Mrd. US\$ sollen Glücksspielringe allein an Wetteinsätzen bei internationalen Fußballspielen einsammeln (TS, Weekend, 29.-30.1.05).

<sup>8</sup>Ein solches Schiff ist z.B. die „Ming Fai Princess“, die im Besitz des in Hongkong notierten Unternehmens China Golden Development ist. Sie verbuchte in den ersten elf Monaten 2004 Einnahmen in Höhe von 128,5 Mio. HK\$ (TS, Weekend, 29.-30.1.05). Das Schiff läuft aus dem Hafen von Haikou in der Provinz Hainan aus.

<sup>9</sup>Der 2001 gegründete Beijing Jockey Club ist die landesweit größte Rennbahn mit Gestüt. „Die Chinesen lieben jede Art von Lotterie, Wetten oder Glücksspiel. Wetten sind momentan in China nicht legal, werden es aber in den kommenden Jahren vielleicht sein. Daher setzen wir viel aufs Spiel, um als erste einzusteigen“, so der Ire Kevin Connolly, Rennleiter und Cheftrainer des Clubs (Godfrey 2004).

<sup>10</sup>Dies sind vor allem die Provinzen Guangdong, Hainan und Yunnan.

zuständig (CD, 8.3.05), das 17 Regierungsstellen vereint. Das zentrale Sonderkommando wird vom stellvertretenden Minister für öffentliche Sicherheit, Zhang Xinfeng, geleitet.<sup>11</sup> In vielen Städten, wie z.B. in der Provinz Guangdong, gibt es ebenfalls Sonderkommandos. Telefondienste und eine Webseite (www.cyberpolice.cn) wurden eingerichtet, bei denen man illegales Glücksspiel melden kann (XNA, 19.1.05). Wertvolle Hinweise werden vom Ministerium für öffentliche Sicherheit mit 3.000 bis 10.000 RMBY belohnt (XNA, 26.5.05).

Spielautomaten, Majiang-Spiele, Computer, Videogeräte und anderes elektronisches Zubehör, das im Glücksspiel Verwendung findet, werden – wie bei Razzien gegen Raub-CDs und -Videos – in öffentlichen Großaktionen mit Bulldozern vernichtet, illegale Majiang-Stätten ausgehoben<sup>12</sup> und die Touristenströme zu den Grenzkasinos unterbunden.

Das Glücksspiel gilt weithin als Wiege der Korruption in China. Milliarden von Yuan werden durch Geldwäsche ins Ausland gebracht. Die Behörden haben Kasinos als eine Quelle der Kapitalflucht ausgemacht, in denen illegale Geschäftsprofite, veruntreute öffentliche Gelder und Bestechungsgelder, die Beamte erhalten haben, in Jetons aufgehen (SCMP, 31.12.04; TS, 29.3.05). Die Chinesische Bankenaufsichtskommission gab Anfang 2005 ein Rundschreiben heraus, in dem sie alle Banken und Finanzinstitute drängte, die Aufsicht über Geldwechsel zu verschärfen. Chinesische Banken sind gehalten, im Ausland keine Geldautomaten in der Nähe von Grenzübergängen und Zweigstellen an Glücksspielorten zu errichten, diesbezügliche Internet-Dienstleistungen anzubieten und Kreditkarten-Zahlungen bei Glücksspiel-Transaktionen zu stoppen. Insbesondere beim Online-Glücksspiel erfolgt der Geldtransfer normalerweise über Bankkonten (XNA, 3.2.05; McDonald 2005; TS, Weekend, 29.-30.1.05).

Der stellvertretende Minister für Informationsindustrie, Xi Guohua, kündigte im Januar 2005 eine landesweite gründliche Überprüfung des Zugangs zu Glücksspiel-Webseiten und ein hartes Durchgreifen gegen das Online-Glücksspiel an. Glücksspiel-Webseiten ausländischer Unternehmen würden geschlossen (XNA, 19.1.05).<sup>13</sup>

Hohe Beamte der öffentlichen Sicherheit gelobten, gegen die Büros ausländischer Glücksspielgesellschaften vorzugehen (XNA, 12.1.05)<sup>14</sup> wie auch gegen Agenten ausländischer Kasinos. „Die Kampagne wird versuchen, die Kanäle, durch die viele Chinesen zum Glücksspiel ins Ausland gehen, zu blockieren“, kündigte der Minister für öffentliche Sicherheit Zhou Yongkang an (TS, Weekend, 29.-30.1.05).

Das Ministerium für öffentliche Sicherheit zog im Sommer eine Bilanz der Kampagne. Es gab am 14. Juli

2005 bekannt, dass die Polizei in 163.000 Fällen gegen das Glücksspiel vorgegangen sei. In ganz China habe die Polizei Glücksspielgelder im Wert von 2,33 Mrd. RMBY (281 Mio. US\$) sowie 77.000 Computer und Videogeräte sichergestellt. Alle 70 größeren Fälle seien gelöst. Von den festgenommenen Verdächtigen hätten 1.479 eine Gefängnisstrafe erhalten, 3.874 seien strafrechtlich verfolgt worden, 5.115 würden durch Arbeit umerzogen, und 105.000 befänden sich noch in Untersuchungshaft. Unter den bereits Festgenommenen waren 1.617 Beamte, 47 von ihnen Leiter von Unterabteilungen (*ke*) oder Leiter von Regierungsabteilungen (XNA, 14.7.05).

## Die hohen Funktionäre und ihre Spielsucht

Im Visier der Kampagne stehen in erster Linie Partei- und Regierungsbeamte sowie Geschäftsführer staatlicher Unternehmen, die aus Spielsucht öffentliche Gelder veruntreuen, so Bai Jingfu, stellvertretender Minister für öffentliche Sicherheit. Vor allem seien es korrupte Beamte, die im Ausland mit illegalen Geldern spielten. Kasinos lagen traditionell in Chinas südostasiatischen Nachbarstaaten, aber in den letzten Jahren haben Russland, Nord- und Südkorea und auch die Mongolei diesen lukrativen Markt entdeckt und Kasinos gebaut. Die Gesamtzahl schätzt ein Verantwortlicher der Kampagne auf fast 200 (TS, 15.1.05).<sup>15</sup> Diese Kasinos richten sich eindeutig an die chinesische Klientel, da in den genannten Ländern selbst das Glücksspiel verboten ist. Die meisten Besucher dieser Grenzkasinos sind denn auch chinesische Staatsbürger. Das Ministerium für öffentliche Sicherheit, so Bai Jingfu, werde die Grenzkontrollen verstärken und die Köder, mit denen ausländische Kasinos chinesische Kunden anlockten, ausschalten (CD, 14.1.05). Er erwähnte jedoch nicht, ob die Kasinobesuche von Festlandchinesen in Macau in den Rahmen der Kampagne fallen werden. Nach Ansicht des Geschäftsführers von Wynn Resorts Macau, Grant Bowie, bezieht sich das harte Durchgreifen nur auf Glücksspielreisen von Regierungs- und Parteifunktionären (TS, 15.1.05).

Am 17. Februar 2005 gab die Partei einen Erlass heraus, der es höheren Kadern verbietet, im In- und Ausland zu wetten. Besonders gravierend ist das Problem bei Beamten der Provinzregierung von Guangdong. Deshalb ordnete die Partei an, dass Funktionäre von der Ebene der stellvertretenden Direktoren der Steuer-, Finanz- und Währungsabteilungen aufwärts ihren Pass und ihre Einreiseerlaubnis für Hongkong und Macau der jeweils zuständigen Personalabteilung aushändigen müssen. Für Reisen nach Macau müssen sie von

<sup>11</sup>Zhang Xinfeng wurde im April 2005 vom assistierenden Minister für öffentliche Sicherheit zum stellvertretenden Minister befördert. Er bekleidet auch noch den Posten eines stellvertretenden Vorsitzenden der Nationalen Kommission für Rauschgiftkontrolle.

<sup>12</sup>In Jilin wurden 419 Majiang-Hallen, die als Erholungszentren für Ältere getarnt waren, geschlossen (ST, 4.4.05).

<sup>13</sup>Wu Dongli, stellvertretender Leiter des Antiglücksspiel-Sonderkommandos, gab am 15. April 2005 bekannt, dass 89 Glücksspielportale entfernt und 1.620 Glücksspiel-Webseiten des In- und Auslands blockiert worden seien (SCMP, 16.4.05).

<sup>14</sup>Die Generalverwaltung für Industrie und Handel (State General Administration of Industry and Commerce) hat ihren Zweigstellen aufgetragen, es ausländischen Glücksspielunternehmen zu untersagen, in China Büros zu eröffnen (XNA, 28.2.05).

<sup>15</sup>Der *Shanghai Star* (2005b) geht von ca. 160 Kasinos aus.

ihren Vorgesetzten eine Erlaubnis vorweisen (SCMP, 31.12.04). Macau seinerseits, heißt es, meldet verdächtige Spieler nach Beijing (Magnier 2005). Festlandchinesen dürfen offiziell 20.000 RMBY (2.400 US\$) an Bargeld mit nach Macau nehmen (CD, 1.3.05). Aber es gibt viele andere Wege der Geldbeschaffung. In Zhuhai, der Nachbarstadt von Macau, befindet sich z.B. ein unterirdisches Einkaufszentrum, das zur Einwanderungshalle und dann zu den Spieltischen in Macau führt. Dort haben Getränke- und Zigarettensstände elektronische Geldzählmaschinen, die sonst nur in Banken zu finden sind. Selbst der Umtausch von 200.000 RMBY (30.478 US\$) in HK\$ bereitet keine Probleme (china.net 2005).<sup>16</sup> Ein Netzwerk von Untergrundbanken auf dem Festland, viele mit Kasinos auf der anderen Seite der Grenze verbunden, schaffen das Geld ins Ausland. Stanley Hos Kasinokonzern SJM gilt als die größte Geldwaschanlage für chinesisches Geld, meint Dr. Liu Renwen, der sich an der Chinesischen Akademie für Sozialwissenschaften mit Strafrecht befasst. Macaus Kasinokönig müsse eigentlich von den Vorgängen wissen, doch da er eine Person des öffentlichen Lebens und sehr wichtig für Macau sei und überdies in den Augen der Zentralregierung als „Patriot“ gelte, bleibe er unbehellig (china.net 2005).

Fälle von hohen Beamten, die in den letzten Jahren in Kasinos in Nordkorea und Macau öffentliche Gelder verspielten, wurden in der Presse und auf Pressekonferenzen angeprangert. Die Strafen reichen von Amtsenthörung und Parteiausschluss bis zu lebenslänglicher Haft oder sogar Todesstrafe. Einige besonders spektakuläre Fälle machen das ganze Ausmaß der Spilleidenschaft und Korruption deutlich:

- Cai Haowen, ein Abteilungsleiter koreanischer Nationalität im Transportbüro von Yanbian, Provinz Jilin, war der steckbrieflich meistgesuchte Regierungsbeamte. Er verspielte 2004 bei 27 Kasinobesuchen in Nordkorea 3,51 Mio. RMBY (423.000 US\$). Cai floh im November 2004 und wurde im Februar 2005 nach einem Hinweis festgenommen. Die Polizei hatte für seine Festnahme eine Belohnung von 50.000 RMBY ausgesetzt (CD, 14.1., 4.2.05; PDE, SCMP, 7.2., 7.3.05).
- Der stellvertretende Bürgermeister der Küstenstadt Xiamen, Lan Fu, der mit seiner Frau nach Australien geflohen war, erhielt die Todesstrafe mit Aufschub. Lan hatte in Macau an einem Tag 3,5 Mio. RMBY verspielt (Yi 2005: 48).
- Ma Xiangdong, der frühere stellvertretende Bürgermeister der Stadt Shenyang, ging in zweieinhalb Jahren 17-mal auf Glücksspielreisen; in drei Tagen verlor er über 10 Mio. RMBY (RMRB, 2.2.05). Er wurde im Dezember 2000 hingerichtet (XNA, 9.12.04).

- Zhang Xiaochuan, ehemaliger Direktor des Rundfunk- und Fernsehantes von Chongqing, veruntreute 200 Mio. RMBY (24,15 Mio. US\$), um in Macau zu spielen (Lan 2005).
- Li Shubiao, ein früherer Verwaltungsdirektor im öffentlichen Wohnungsbau, soll 120 Mio. RMBY (14,5 Mio. US\$) veruntreut und 80 Mio. RMBY (9,7 Mio. US\$) davon in Macau verspielt haben. Eine Untergrund-Bank in Zhuhai, die ihm beim Transfer des Geldes nach Macau half, wurde von der Polizei enttarnt (CD, 1.3.05; *Shanghai Star* 2005b; XNA, 16.5.05).
- Die Zeitung *Beijing Daily Messenger* meldete, das ein Vater seinen gerade geborenen Sohn für 9.000 RMBY verkauft habe, um Lotterielose kaufen zu können. Er wurde zu zehn Jahren Gefängnis verurteilt (PDE, 10.5.05).

## Massives Vorgehen gegen die Kasinos an Chinas Grenzen

In der Vergangenheit sind die Grenzkasinos stillschweigend toleriert worden. Die großzügige Vergabe von Grenzpassierscheinen und die laxe Durchsetzung der Währungskontrolle trugen dazu bei, dass das Kasinogeschäft blühte. Die Kasinos, die meist in den armen Nachbarländern eröffnet wurden, waren auf chinesische Unterstützung angewiesen. Oft versorgten chinesische Behörden sie sogar mit Elektrizität. Provinzregierungen erlaubten es den Grenzkasinos, Personal über Joblisten der Regierung anzuheuern, und förderten Kasinotouren auf offiziellen Reise-Webseiten (TS, Weekend, 29.-30.1.05). Die meisten Stammkunden kamen aus China, und einige Kasinos wurden sogar von Chinesen finanziert und geleitet. Mit Hilfe der Lokalregierungen auf der anderen Seite der Grenze kappten chinesische Behörden Telekommunikation, Transport sowie die Wasser- und Stromversorgung für die Kasinos. Reisepässe für chinesische Touristen in diese Gebiete wurden außer Kraft gesetzt (XNA, 5.7.05) und Kasinochefs in Gewahrsam genommen. Die Kampagne resultierte in der Schließung von 103 Kasinos an den Grenzen zu Yunnan, Guangxi, Jilin und Heilongjiang.<sup>17</sup> Nur eines der 82 Kasinos entlang der Grenze zwischen Myanmar zu Yunnan ist noch in Betrieb (SCMP, 16.4.05).

Ein Kuriosum ist ein Kasino in Nordkorea an der Grenze zur Provinz Jilin. Im letzten Jahr sollen etwa 50.000 Festlandchinesen über Yanbian, einem autonomen Bezirk der Koreaner in Jilin, das Emperor-Hotelkasino aufgesucht haben (SCMP, 31.12.04; CD, 5.1.05).<sup>18</sup> Laut *Beijing News* überquerten täglich über 100 Chinesen den Tumen-Fluss, um in dem Hotelkasino zu spie-

<sup>16</sup> Auf Wunsch werden die Hongkong-Dollar sofort oder beim Geldschalter des Kasinos in Macau gegen Vorlage des Personalausweises ausbezahlt. Der Yuan wird in den Kasinos nicht akzeptiert.

<sup>17</sup> An der russischen Grenze zu Heilongjiang stellten 18 von 28 Kasinos ihren Betrieb ein (ST, 4.4.05).

<sup>18</sup> Das 5-Sterne-Hotel liegt in der Freihandelszone Rajin-Sonbong (Rason, etwas mehr als eine Tagesreise von Yanbian). Es wurde im August 2000 fertig gestellt und gehört Albert Yeungs Emperor Group. Dem kontroversen Hongkonger Multimillionär werden Verbindungen zu Triaden nachgesagt, aber auch gute Beziehungen zur KPCh. Das Kasino hat 575 Angestellte, 275 sind Koreaner, die 70% ihres Lohns an die Regierung abführen müssen, der Rest Chinesen (AT, 24.2.05).

len. Von den 50.000 Chinesen seien ca. 30% Beamte, und jeder Besucher gebe mindestens 5.000 RMBY aus, zitiert die Zeitung Yanbians Antikorruptionsbeamten (CD, 5.1.05). Beijing befahl den Reiseagenturen im Grenzgebiet Yanbian, alle Touren zum Kasino einzustellen. Pyongyang schickte vergeblich den Leiter des Staatlichen Tourismusamtes nach Yanbian zu Gesprächen mit chinesischen Beamten. Am 15. Januar 2005 stellte das Kasino nach fünf Jahren erstmals den Betrieb ein. Das Hotelkasino informierte die Behörden in Yanbian, dass es die Spieleinrichtungen entfernen und kein Glücksspiel mehr betreiben werde. Das chinesische Personal wurde nach Yanbian zurückberufen (*Beijing Qingnian Bao* website, 20.2.05, nach BBC PF, 27.5.05).

## Strengere Gesetze oder Liberalisierung des Glücksspiels?

Angesichts des ausufernden Glücksspiels werden die Stimmen, die die Verabschiedung eines speziellen Antiglucksspielgesetzes verlangen, immer lauter.<sup>19</sup> Doch vom Antiglucksspielbüro war im März 2005 zu hören, bei Abwägung der gegenwärtigen Situation in China sei die Zeit noch nicht reif, ein solches Gesetz zu erlassen (CD, 8.3.05). Es sei besser, das bestehende Strafrecht zu revidieren.<sup>20</sup> Ein revidiertes Strafrecht könne erstens ernsthafte Gesetzesübertretungen strenger bestrafen als nur mit drei Jahren und Geldstrafen und zweitens neue Formen des Glücksspiels wie Online-Glücksspiel oder Glücksspiel außerhalb des Festlands aufnehmen. Eine vom Obersten Volksgerichtshof und der Obersten Staatsanwaltschaft veranlasste Interpretation des Strafgesetzes wurde am 13. Mai 2005 wirksam. Danach ist es ein Verbrechen, Beamte mit Glücksspiel zu bestechen oder Glücksspielgeld anzubieten, und somit strafbar (SCMP, 16.5.05; PDE, 14.5.05). Bisher war nach Artikel 389 „Bestechung“ definiert als: „Wer einem Mitarbeiter des Staates einen Vermögenswert zuwendet, um sich einen ungerechtfertigten Vorteil zu verschaffen, ist Täter der [Straftat der] aktiven Bestechung“ (Strupp 1998: 233). Artikel 303 behandelte das „Glücksspiel“: „Wer aus Gewinnsucht im Beisein oder unter Beteiligung einer größeren Zahl von Menschen Glücksspiele veranstaltet oder wer ein [Spiel-]Kasino eröffnet oder wer Glücksspiel als Gewerbe betreibt, wird mit zeitiger Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren, Gewahrsam oder Überwachung bestraft, zugleich wird er mit Geldstrafe belegt“ (Strupp 1998: 2002). Die neue Interpretation spezifiziert darüber hinaus auch die Zahl der Spieler und die Geldbeträge. „Wer aus Gewinnsucht im Beisein oder unter Beteiligung einer größeren Zahl von Menschen Glücksspiele veranstaltet“ wird interpretiert als: im Beisein oder unter Beteiligung von drei oder mehr

Personen Glücksspiele veranstalten und eine Provision von 5.000 RMBY oder mehr kassieren; im Beisein oder unter Beteiligung von drei oder mehr Personen Glücksspiele veranstalten, wobei das Wettgeld auf über 50.000 RMBY anwächst; oder für über zehn Bürger eine Glücksspielreise ins Ausland organisieren und Provision verlangen. Wer immer aus Profitgier Glücksspiel-Webseiten aufmacht oder als Online-Agent fungiert, wird so behandelt, als habe er eine Spielhalle eröffnet, und wird entsprechend bestraft. Chinesische Staatsbürger, die in Chinas Nachbargebieten Kasinos eröffnen und Chinesen zum Glücksspiel anlocken, machen sich eines Verbrechens schuldig. Wer wissentlich Glücksspiel-Teilnehmern oder -Organisatoren Geld, Internetdienste und Telekommunikationseinrichtungen anbietet, wird entsprechend der Kriterien einer Mittäterschaft behandelt. Besonders strenge Bestrafung erfolgt in drei Fällen: wenn die Spielteilnehmer Staatsbedienstete sind, wenn man Glücksspielreisen für Staatsbedienstete ins Ausland organisiert, und wenn man Jugendliche zum Glücksspiel verleitet (PDE, 14.5.05). Nicht strafbar ist es, im Familien- oder Freundeskreis zur Unterhaltung Majiang oder Poker mit kleinen Einsätzen zu spielen.

Den Experten ist natürlich klar, dass illegales Glücksspiel durch Gesetze nicht aus der Welt geschafft werden kann, genau wie dies bei der Prostitution und dem Drogenkonsum misslang. Man erhofft sich aber zumindest eine Eindämmung. Doch auch in der Volksrepublik sind mittlerweile Stimmen zu hören, die die Legalisierung des Glücksspiels fordern, weil zu viele Gelder ins Ausland fließen und legales Glücksspiel besser zu kontrollieren sei. Einer der Vorreiter ist der Akademiker Wang Zengxian vom China-Zentrum für Lotteriestudien (Lan 2005). Auf einer für China bisher einmaligen internationalen Konferenz mit dem Thema „Die Glücksspielindustrie und die öffentliche Wohlfahrt“, die im Dezember 2004 in Beijing stattfand, wurde die Liberalisierung des Glücksspiels diskutiert.<sup>21</sup> Wang kritisierte, dass die nach konservativen Schätzungen 600 Mrd. RMBY, die jährlich in Kasinos oder bei Pferderennen verspielt würden, einen negativen Effekt auf die Wirtschaft und die öffentliche Wohlfahrt hätten. Wenn die Regierung das Glücksspiel legalisiere, könne sie die Industrie überwachen und Gewinne der Wohlfahrt zukommen lassen (SCMP, 13.12.04). „Ein riesiger Betrag an Geldern fließt aus dem Land, ein Großteil davon Geld der Steuerzahler“, beklagt Chen Xinglian, stellvertretender Dekan der Rechtsschule an der Universität Beijing (Magnier 2005). Auch vier Delegierte der Politischen Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes aus Hainan haben mitten in der Kampagne eine Studie zur Legalisierung des Glücksspiels gefordert, um die lokale Wirtschaft zu beleben.<sup>22</sup>

<sup>19</sup>Der Delegierte Luo Yifeng stellte im März 2005 auf der 3. Tagung des X. NVK einen Antrag auf ein entsprechendes Gesetz. „Ein neues, spezielles Gesetz, das Glücksspiel verbietet, mit strengeren Strafen, die gegen Gesetzesübertreter verhängt werden, ist eine dauerhafte Lösung zur Verhinderung des Glücksspiels“ (CD, 8.3.05).

<sup>20</sup>Chinas Strafrecht trat 1979 in Kraft und sieht eine Höchststrafe von drei Jahren Gefängnis für illegales Glücksspiel vor (CD, 8.3.05).

<sup>21</sup>An der Tagung nahmen auch Beamte des Finanzministeriums teil.

<sup>22</sup>Beamte aus Hainan haben sich schon seit fast zwei Jahrzehnten dafür eingesetzt. Ihre Zuversicht, dass Beijing erlauben werde, ein Kasino wenigstens für ausländische Touristen zu eröffnen, hatte das MGM Grand und den Club Med animiert, Mitte der 1990er Jahre

Das China-Zentrum für Lotteriestudien wird sogar einen Kurs in Lotteriemanagement anbieten, der mit dem Master of Public Administration [MPA] abgeschlossen werden soll. Dies kündigte die Direktorin Wang Xuehong im Juli 2005 an. Sie pries diese Maßnahme als einen Schritt vorwärts zur Liberalisierung der Glücksspielindustrie auf dem Festland. Die Zentralregierung habe sich mit der Förderung des profitablen Sektors Zeit gelassen und nur zögernd die einheimische Glücksspiel- und Lotterieindustrie entwickelt, weil ihre negativen Begleiterscheinungen als Bedrohung der gesellschaftlichen Stabilität angesehen wurden.

Aber die Zeit wartet nicht auf uns. China hat eine legale Glücksspielindustrie in Form von Lotterien, seit die Wohlfahrtsindustrie 1987 ins Leben gerufen wurde. Das ist eine Tatsache und macht Sinn, weil es ein vielversprechender Sektor ist. [...] Du kannst die Leute nicht vom Spielen abhalten. Warum soll man also ihre Interessen nicht lenken und den Weg für die Entwicklung dieser Industrie ebnen? (SCMP, 14.7.05)<sup>23</sup>

Das China-Zentrum hat übrigens von offizieller Seite die Genehmigung erhalten, einen gebührenfreien Telefondienst für Problemspieler einzurichten. Dies ist eine Reaktion auf Pressemeldungen über Scheidungen, Selbstmorde und Obdachlosigkeit als Folge der Spielsucht (TS, Weekend, 29.-30.1.05).

Hat die Kampagne zur Bekämpfung des Glücksspiels auf dem chinesischen Festland nun letztendlich viel bewirkt? So mancher Experte ist da sehr skeptisch, wie etwa der Soziologe Zhou Xiaozheng von der Beijinger Volksuniversität.

Wir nennen diese Kampagne einen „Windstoß“. Er bläst den Staub weg, aber sobald der Wind aufhört, kommt der Staub wieder. Das Ziel der Zentralregierung, dem Glücksspiel Einhalt zu gebieten, ist völlig unrealistisch.

Und was passiere nach dem Ende der Kampagne, fragt Direktorin Wang Xuehong. „Chinesen lieben das Glücksspiel. Sogar der kleine Mann auf der Straße merkt, dass hartes Durchgreifen allein das Problem nicht lösen wird“ (Magnier 2005). Wahrscheinlich wird es auch bei dieser Kampagne so sein wie bei so mancher Kampagne gegen andere Missstände in der Vergangenheit: Nach der Kampagne geht man wieder zur Tagesordnung über, und nach einer Weile wird eine neue gestartet. „Oben ist man mit Reformen beschäftigt, unten mit dem Glücksspiel“, so lautet ein geflügeltes Wort in der Volksrepublik (Yi 2005: 47).

## Quellen

- china.net (2005), „Enter the dragon“, 19. März. Online: [www.2002china.net/chinese/detail\\_cn.shtml?740.shtml](http://www.2002china.net/chinese/detail_cn.shtml?740.shtml) (Aufruf: 31.5.05)
- Godfrey, Mark (2004), „Keine Narren auf Pferden“, September. Online: <http://www.chinatoday.com.cn/chinaheute/2004n/4n9/9g5n1.htm> (Aufruf: 1.8.05)
- keno-info, „Keno History“. Online: [http://www.keno-info.com/keno\\_history.html](http://www.keno-info.com/keno_history.html) (Aufruf: 25.7.05)
- Lan Xinzhen (2005), „Police Turn Up Heat on Punters“, in: BR, 2005/8
- Magnier, Mark (2005), „Beijing's losing Hand“, in: *Los Angeles Times*, 13. April. Online: <http://www.newsday.com/news/nationworld/world/la-fg-casino13apr13.0,5266226.story?coll=ny-leadworldnews-headlines> (Aufruf: 14.4.05)
- McDonald, Hamish (2005), „Officials lead way in China's illegal gambling“, The Age Company Ltd., 5. Februar. Online: [www.theage.com.au/news/World/Officials-lead-way-in-Chinas-illegal-gambling/2005/02/04/1107476799056.html](http://www.theage.com.au/news/World/Officials-lead-way-in-Chinas-illegal-gambling/2005/02/04/1107476799056.html) (Aufruf: 29.7.05)
- Shanghai Star* (2005a), Cai Shangyao, „Gambling is the opium of the 21st century“, 17. Februar. Online: <http://app1.chinadaily.com.cn/star/2005/0217/vo2-3.html> (Aufruf: 23.2.05)
- Shanghai Star* (2005b), „Out of luck“, 3. März. Online: <http://app1.chinadaily.com.cn/star/2005/0303/bz9-1.html> (Aufruf: 11.3.05)
- Strupp, Michael (1998), *Das neue Strafgesetzbuch der VR China, Kommentar und Übersetzung*, Hamburg: Mitteilungen des Instituts für Asienkunde
- Yi Ming (2005), „Fight 'gambling of officials' and satisfy the people“, in: JB, 2005/2, S. 47-49

Pläne für den Bau einer Kasinoanlage auf Hainan anzukündigen. In den nächsten fünf Jahren sei daran aber nicht zu denken, meint der Leiter der Forschungsabteilung des Macau Polytechnic Institute, Zeng Zhonglu. Ein solcher Schritt sei aufgrund von Kriminalität und sozialen Problemen, den Begleiterscheinungen des Glücksspiels, ein zu großes politisches Risiko für die Regierung (TS, 4.2.05).

<sup>23</sup>Der Kurs an der Universität Beijing dauert zwei bis vier Jahre, und in Einklang mit den nationalen Bedingungen für alle MPAs werden 80% der 100 Studenten, die sich 2005 einschreiben, aus Regierungsbehörden kommen. Die Studenten werden die Lotterienpolitik und legale Systeme entwickelter Länder und der SVR Hongkong und SVR Macau untersuchen, ferner Spieldesign, vom Glücksspiel verursachte soziale Probleme und Lotterie-Marketingmanagement (SCMP, 14.7.05).