

### Zehn Jahre Sonderverwaltungsregion Macau: Chinas Glücksspielparadies

Liu, Jen-Kai

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### **Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**

Liu, J.-K. (2010). *Zehn Jahre Sonderverwaltungsregion Macau: Chinas Glücksspielparadies*. (GIGA Focus Asien, 2). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Asien-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-275690>

#### **Nutzungsbedingungen:**

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### **Terms of use:**

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## **Zehn Jahre Sonderverwaltungsregion Macau: Chinas Glücksspielparadies**

Liu Jen-Kai

Am 20. Dezember 2009 feierte Macau den 10. Jahrestag der Gründung der Sonderverwaltungsregion (SVR). In Anwesenheit des Staatspräsidenten der Volksrepublik (VR) China, Hu Jintao, wurden der neue Regierungschef Fernando Chui Sai On (Cui Shi'an) und die neue Regierung vereidigt.

### **Analyse**

Die SVR Macau hat dank seines Status als einzige Region in „Greater China“, in der das Glücksspiel erlaubt ist, einen beispiellosen wirtschaftlichen Aufschwung erfahren. Die einseitige Ausrichtung auf den Glücksspieltourismus birgt aber in Zeiten globaler oder regionaler Krisen große Risiken. Wachsende Einkommensdisparitäten, mangelnde Transparenz in Regierung und Verwaltung, Korruption, wachsender Import auswärtiger Arbeiter, mangelhafte Verkehrsinfrastruktur und Umweltverschmutzung haben zu Unmut unter der Bevölkerung geführt. Die neue Regierung muss endlich die auch von Beijing angemahnte Diversifizierung der Wirtschaft angehen und politische, wirtschaftliche und administrative Reformen durchsetzen.

- Die neu ernannte Regierung ist im Wesentlichen die alte. Auch der neue Regierungschef Fernando Chui entstammt wie sein Vorgänger Edmund Ho einer der reichsten Familien Macaus.
- Es gibt keine allgemeinen Wahlen. Der Regierungschef wird von einem 300-köpfigen Wahlkomitee gewählt, und von den 29 Mitgliedern der Legislativversammlung werden nur zwölf direkt gewählt.
- Macau hat dank des Glücksspieltourismus eine Art Wirtschaftswunder erlebt. Beijing verfolgt nun das Ziel, Macau stärker in den südchinesischen Wirtschaftsraum mit der Provinz Guangdong und der SVR Hongkong einzubinden.

*Schlagwörter: Macau, Wahlen, Fernando Chui, Glücksspieltourismus*

## 1. Einleitung

Die ehemalige portugiesische Kolonie Macau, der älteste europäische Stützpunkt in Asien, war in der Nacht vom 19. auf den 20. Dezember 1999 an die VR China zurückgegeben worden. Das „chinesische Territorium unter portugiesischer Verwaltung“ verwandelte sich in die Sonderverwaltungsregion Macau (SVRM), und das Grundgesetz – „Macaus Mini-Verfassung“ – trat in Kraft. Nach dem Modell Hongkongs<sup>1</sup> sollte die SVR Macau den Leitlinien „Ein Land, zwei Systeme“, „Macauer regieren Macau“ und „ein hohes Maß an Autonomie“ (auf 50 Jahre garantiert) folgen. Die Portugiesen hatten Ende 1999 „an inefficient, incompetent and many would say corrupted bureaucracy to the Special Administrative Region (SAR) government“ (Yee 2001: 37) hinterlassen. Eine strikte Trennung von Politik und Verwaltung war von ihnen – im Gegensatz zu den Briten in Hongkong – nicht verfolgt worden, und nach ihrer Rückgabe Macaus an China ging das portugiesische Patron-Klient-Geflecht in das chinesische Netzwerk der *guanxi* (persönliche Beziehungen) über (Lo 2009: 21). Sonny Lo bezeichnet die SVR Macau daher als einen „politico-administrative state“, eine von politischen Führern geleitete mächtige Bürokratie ohne genügende Kontrollen durch Legislative, politische Parteien, Interessengruppen, Bürger und Massenmedien und irgendwo zwischen demokratischen und autoritären Staaten angesiedelt (Lo 2009: 20). Im Jahr 2009 erlebte die SVRM neben den Feiern zum 10. Jahrestag ihrer Gründung auch die Wahl des neuen Regierungschefs und der neuen Legislativversammlung.

## 2. Ein neuer Regierungschef und eine fast neue Regierung

Allgemeine Wahlen finden im Grundgesetz der SVRM keine Erwähnung, während im *Basic Law* der SVR Hongkong die Wahl des Regierungschefs und aller Mitglieder der Legislativversammlung durch allgemeine Wahlen zumindest als ultimatives Ziel festgeschrieben ist. Nach dem Grundgesetz wird Macaus Regierungschef, dessen Amtszeit fünf Jahre beträgt, von einem repräsentativen 300-köpfigen Wahlkomitee (Persönlichkeiten aus Geschäfts-, politischen, kulturellen und religiösen Kreisen) gewählt.

<sup>1</sup> Die britische Kronkolonie Hongkong war am 1. Juli 1997 nach der Rückgabe an China in die SVR Hongkong umgewandelt worden.

Er wird anschließend vom Staatsrat der VR China offiziell ernannt. Dieser ernennt auf Vorschlag des Regierungschefs auch die acht höchsten Beamten der SVRM, den Präsidenten des Rechnungshofes und den Generalstaatsanwalt.

Der neue Regierungschef Macaus, Fernando Chui, stammt wie sein Vorgänger Edmund Ho aus einer der wenigen herrschenden Clans in Macau. Seine Familie hat in Macau vielfältige Geschäftsinteressen in Immobilien, im Baugewerbe und im Tourismus. Chui war bis zum Mai 2009 Sekretär für soziale und kulturelle Angelegenheiten gewesen, als er das Amt wegen seiner Kandidatur niederlegte. Er war der einzige Kandidat für den Posten. Fernando Chui wurde im Juli 2009 zum Nachfolger von Edmund Ho gewählt, der sich nach zwei Amtszeiten nicht zur Wiederwahl stellen dürfen. 297 Mitglieder waren bei der anonymen Wahl anwesend. Chui erhielt 282 von 296 abgegebenen Stimmen, 14 enthielten sich. Der unabhängige Abgeordnete José Pereira Coutinho gab aus Protest gegen das Wahlsystem keine Stimme ab.

**Fernando Chui Sai On** wurde im Januar 1957 in Macau geboren. Sein Onkel war der Patriot Chui Tak-kei (1912-2007). Fernando Chui erwarb an der California State University of Sacramento den Bachelorgrad in Community Health und an der University of Oklahoma seinen Mastergrad in Health Administration und den Dokortitel in Public Health. Er war Vorsitzender zahlreicher Gemeindeorganisationen in Macau und Mitglied des Exekutivkomitees des Nationalen Jugendverbands der VR China. Im August 1999 wurde er zum Minister für soziale und kulturelle Angelegenheiten ernannt und in diesem Amt im Dezember 2004 bestätigt.

Am 24. November wurden die fünf Sekretäre (= Minister), die Chefs von Polizei und Zoll, der Kommissar für Korruptionsbekämpfung, der Präsident des Rechnungshofs und der Generalstaatsanwalt auf Vorschlag des künftigen Regierungschefs Fernando Chui vom Staatsrat in Beijing ernannt. Von den zehn Personen wurden sieben in die neue Regierungsmannschaft übernommen. Nicht wiedervernannt wurde überraschenderweise die Präsidentin des Rechnungshofs, Fátima Choi Mei Lei, die das Amt seit Errichtung der SVRM innehatte. Choi hatte sich durch die Enthüllung der Veruntreuung öffentlicher Gelder einen Namen gemacht. Berichte des Rechnungshofs hatten z. B. gezeigt, dass das Budget für die Ostasien-Spiele im Jahr 2005 in Macau um 70 Prozent überzogen wurde – statt der geplanten 2 Mrd. MPt wurden 3,4 Mrd. ausgegeben. Für die Spiele war der damalige Sekretär Fernando Chui verantwortlich. Dieser nannte personelle Wechsel bei

einer neuen Regierung „normal“ und leugnete jedweden Zusammenhang zwischen den Berichten des Rechnungshofs und Chois Ablösung (Leung 2009).

### Die neue Regierung der SVR Macau

Sekretärin für Verwaltung und Justiz: <b>Florinda da Rosa Silva Chan</b> (seit 1999)
Sekretär für Wirtschaft und Finanzen: <b>Tam Pak Yuen</b> (seit 1999)
Sekretär für öffentliche Sicherheit: <b>Cheong Kuoc Va</b> (seit 1999)
Sekretär für soziale und kulturelle Angelegenheiten: <b>Cheong U</b> , seit 1999 Kommissar für Korruptionsbekämpfung
Sekretär für Transport und öffentliche Einrichtungen: <b>Lao Si Io</b> (seit 2007)
Polizeichef: <b>José Porença Ló Branco</b> (seit 1999)
Zollchef: <b>Choi Lai Hang</b> (seit 1999)
Kommissar für Korruptionsbekämpfung: <b>Fong Man Chong</b> , Richter des Gerichtshofs der zweiten Instanz
Präsident des Rechnungshofs: <b>Ho Veng On</b> , bislang Direktor des Büros des Regierungschefs
Generalstaatsanwalt: <b>Ho Chio Meng</b> (seit 1999)

Der künftige Regierungschef Fernando Chui ernannte am 1. Dezember die Mitglieder des Exekutivrates. Ihm können sieben bis elf Mitglieder angehören, die der Regierungschef aus den leitenden Beamten der Exekutivorgane, Mitgliedern der Legislativversammlung und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens auswählt. Das Grundgesetz der SVRM definiert den Exekutivrat als "ein Organ, das dem Regierungschef bei politischen Entscheidungen zur Seite steht" (Art. 56) (Ministry of Foreign Affairs 2002). Dem neuen Exekutivrat gehören – wie auch schon unter Edmund Ho – zehn Mitglieder an, sieben von ihnen dienten schon dem alten Exekutivrat wie die Sekretärin für Verwaltung und Justiz. Die meisten Mitglieder sind Geschäftsleute.

Als Aufgaben für die neue Regierung, deren Amtszeit fünf Jahre beträgt, hatte Fernando Chui bei verschiedenen Gelegenheiten folgende benannt: Maßnahmen zur Bekämpfung der negativen Auswirkungen der globalen Finanzkrise, Transparenz der Regierung, Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung und eine angemessene Diversifizierung der Wirtschaft (Da Mesquita 2010).

### 3. Die Wahlen der neuen Legislativversammlung

Am 20. September 2009 fand die Wahl zur 4. Legislativversammlung statt. Am 15. Oktober begann diese eine neue Vierjahresperiode. Die erste Legislativversammlung der SVRM hatte noch vor der offiziellen Errichtung der SVR am 15. Oktober 1999 ihre Arbeit aufgenommen. Bei den Wahlen gibt es keine individuellen Kandidaten, sondern nur die Listenwahl von Gruppen. Anders als in Hongkong kennt Macau keine Parteien, sondern nur staatsbürgerliche Vereinigungen, die als De-facto-Parteien fungieren. Die Legislativversammlung umfasst seit dem Jahr 2005 29 Sitze. Nach Annex II des Grundgesetzes wurden zwölf Kandidaten direkt gewählt, zehn indirekt und sieben vom Regierungschef ernannt. Bei der Direktwahl stritten 122 Kandidaten von 16 gesellschaftlichen Gruppen (zwei weniger als 2005) um die 12 Sitze.

Von den über 540.000 Bewohnern Macaus ließen sich 249.000 registrieren; davon gingen 149.000 Personen zur Wahl. Der Wahlkampf dauerte nur zwei Wochen. Die Demokraten gewannen bei der Direktwahl vier Sitze, zwei mehr als im Jahr 2005. Der Sieger der letzten Wahl, Demokratieaktivist Antonio Ng Kuok Cheong von der *Associação de Próspero Macau Democrático* (Prosperous Democratic Macao Association), kam diesmal auf Platz drei (RAEM 2009).

Bei den indirekten Wahlen votieren Repräsentanten von Rechtspersonen für Kandidaten, die die Interessen von vier großen gesellschaftlichen Bereichen vertreten. Eine Abstimmung fand hier gar nicht erst statt, da die vier Wahlversammlungen der Bereiche „Industrie, Handel und Finanzen“, „Arbeitnehmerschaft“, „Höhere Berufsstände“ und „Soziales, Kultur, Bildung und Sport“ nur zehn Kandidaten aufgestellt hatten (RAEM 2009). Am 5. Oktober 2009 ernannte der noch amtierende Regierungschef Edmund Ho die restlichen sieben Mitglieder. Die Ernennung muss innerhalb von 15 Tagen nach der Wahl erfolgen. Am 16. Oktober wurde Lau Cheok Va, der bisherige Vizepräsident, als Nachfolger von Susana Chou zum Präsidenten der Legislativversammlung gewählt.

Das Demokratieverständnis ist unter Macaus Bevölkerung noch recht unterentwickelt. Die Bevölkerung Macaus ist patriotisch und auf Ausgleich und Konsens bedacht – ganz im Gegensatz zu den konfliktfreudigen Hongkongern. Angesichts dieser Einstellung der Bevölkerung nimmt es nicht wunder, dass am 25. Februar 2009 zur Umsetzung des Artikel

23 des Grundgesetzes ein Antisubversionsgesetz ohne großen Protest verabschiedet werden konnte. Das Gesetz trat im März 2009 in Kraft und sieht vor, dass die SVRM Gesetze gegen Abspaltung, Verrat und Aufwiegelung verabschieden soll (Ministry of Foreign Affairs 2002). In Hongkong war die Verabschiedung eines solchen Gesetzes im Jahr 2003 wegen Massenprotesten aus Sorge um das Aushebeln der politischen Autonomie und der demokratischen Freiheiten auf Eis gelegt worden.

#### 4. Macaus Wirtschaftswunder und seine Schattenseiten

In den zehn Jahren seit der Übergabezeremonie im Jahr 1999 hat sich in der ehemaligen portugiesischen Kolonie dank der Liberalisierung der Glücksspielindustrie ein einzigartiger Wandel vollzogen, sodass jedes Jahr neue Rekordzahlen im Wirtschaftsbereich verkündet werden konnten: „Macau has changed from being a colonial backwater to the world's gambling capital“ (Hu 2009). Inzwischen hat Macau auch Spielerparadiese wie Las Vegas hinter sich gelassen. Der Kasinoboom hat auch das Wachstum anderer damit verbundenen Wirtschaftszweige wie Hotels, Restaurants und Baugewerbe stimuliert.

Das Glücksspielgewerbe wurde im Jahr 2002 liberalisiert. Damit war das seit dem Jahr 1962 bestehende Monopol der Sociedade de Turismo e Diversões de Macau (STDM) unter dem Lokalmatador Stanley Ho beendet, und US-amerikanische Kasinohotel-Unternehmen drängten auf den Markt. Beijing hatte Macaus Regierung dafür grünes Licht gegeben, um die Wirtschaft durch ausländische Investitionen zu stimulieren und Macaus Schmutzimage als Spielhölle mit den Begleiterscheinungen wie Triadenkämpfe und Prostitution zu beseitigen. Dies sollte durch Einführung des US-amerikanischen Konzepts der „integrierten Megaresorts“ geschehen, die Kasinohotels, Shopping-Arkaden, Shows, Restaurants und Messeflächen bieten und beliebtes Ferienziel auch für Familien sind. Im Gegensatz zu Macau verweilen die Touristen dort länger, und der Großteil der Einnahmen stammt aus dem Nichtglücksspielbereich.<sup>2</sup> MICE (meetings, incentives, conventions and exhibitions) heißt das Zauberwort. Im Messe- und Kongresswesen könnte Macau in Konkurrenz zu Hongkong treten.

<sup>2</sup> Nichtglücksspieleinnahmen machten im Jahr 2007 in Macau nur 5 Prozent der Kasinohotel-Einnahmen aus (Las Vegas: über 50 Prozent) (Liu 2009a).

Sechs Glücksspiellizenzen – drei Hauptlizenzen und drei Unterlizenzen – sind vergeben. Neben Stanley Ho einheimischer Sociedade de Jogos de Macau (SJM), Tochtergesellschaft der STDM, und der Hongkonger Galaxy Entertainment Group sind die US-amerikanischen Kasinounternehmen Las Vegas Sands (LVS), Wynn Resorts und MGM Mirage sowie Australiens Crown vertreten. Der LVS-Vorsitzende Sheldon Adelson will auf dem „Cotai Strip“ mit Investitionen von über 12 Mrd. USD seinen Traum von „Asiens Las Vegas“ mit 20 Kasinohotels und 60.000 Betten realisieren. Flaggschiff von LVS und Kernstück des „Strip“ ist das im Jahr 2007 eröffnete, 2,4 Mrd. USD teure Megaresort „Venetian Macau“, das größte Kasino der Welt. In der Nähe baut die Konkurrenz ihre Megaresorts.

Die Liberalisierung der Glücksspielindustrie hat Macau ein beispielloses Wirtschaftswunder beschert. Während es in den zwei Jahren vor Gründung der SVRM noch Negativwachstum in Macau gegeben hatte, stieg das BIP zu laufenden Preisen von 49,1 Mrd. Patacas (MPtc) im Jahr 1999 auf 171,9 Mrd. MPtc (14,7 Mrd. €) im Jahr 2008, das BIP pro Kopf von 114.000 MPtc auf 313.000 MPtc, das durchschnittliche Monatseinkommen von 4.900 MPtc auf 8.000 MPtc, und die Arbeitslosenrate ging von 6,4 auf 3 Prozent zurück. Das BIP pro Kopf zählte im Jahr 2008 zu den höchsten in Asien (an zweiter Stelle hinter Singapur und vor Hongkong). Die Währungsreserven beliefen sich nach vorläufigen Schätzungen der Monetary Authority von Macau Ende Januar 2010 auf 18,4 Mrd. USD (Xinhua News Agency, 22.02.2010).

All diese Wachstumszahlen sind der Spielsucht der Festlandchinesen zu verdanken, die die Hälfte der Besucher stellen und vor allem aus der südchinesischen Provinz Guangdong stammen. Die Tourismusbranche konnte insbesondere durch die chinesische Politik der Erleichterungen für Einzelreisen nach Macau und Hongkong (Facilitated Individual Travel Scheme, FIT) bis zum Jahr 2008 jedes Jahr Rekordzahlen melden. Das FIT war im Juli 2003 eingeführt worden, um angesichts der SARS-Katastrophe die Wirtschaft in den beiden SVRs wieder zu beleben. Im Rekordjahr 2007 besuchten fast 27 Mio. Touristen Macau, die meisten davon waren Tagesausflügler. Das änderte sich auch mit der Aufnahme der historischen Altstadtanlagen in die UNESCO-Liste als Weltkulturerbe im Jahr 2005 nicht.

Angesichts des Wirtschaftsbooms in Macau spricht Sonny Lo von „casino capitalism“, definiert als „process of stimulating economic growth through

the proliferation of casinos" (Lo 2009: 20). In Macau gab es Ende Dezember 2009 33 Kasinos und 4.770 Spieltische (DICJ 2009). 20 Kasinos betreibt Marktführer SJM. Dank der Glücksspielsteuern, die den größten Teil der Einnahmen der Regierung stellen, kann diese Jahr für Jahr einen schuldenfreien Haushalt vorweisen. Die Inhaber der Hauptlizenzen müssen pro Jahr 35 Prozent der Bruttoeinnahmen aus den Kasinos als direkte Steuern an die Regierung zahlen, zudem 3-4 Prozent für soziale und andere Zwecke. Im Jahr 2008 hatte das Glücksspiel der Regierung Einnahmen in Höhe von 41,9 Mrd. MPtc beschert, was einem Anteil von 82 Prozent an den öffentlichen Einnahmen entspricht. Die Bruttoglücksspiel-einnahmen stiegen im Jahr 2009 auf die neuerliche Rekordsumme von 120,4 Mrd. MPtc (DICJ 2009).<sup>3</sup>

Das Jahr 2008 bedeutete eine Zäsur in der ungebremsten Wirtschaftsentwicklung. Im IV. Quartal 2008 verzeichnete das BIP erstmals in fünf Jahren einen Negativwert. Im Juni 2008 begann die chinesische Regierung, die Reisen ihrer Bürger nach Macau immer stärker einzuschränken. War in Hochzeiten alle 14 Tage ein Besuch gestattet gewesen, so dürfen Bewohner Guangdongs z. Zt. nur alle drei Monate einmal nach Macau. Die Folge war, dass die Besucherzahlen seit dem Jahr 2008 erstmals wieder abnahmen. Mit der Politik der Reiseeinschränkungen will Beijing eine Überhitzung des Glücksspiel-sektors verhindern. Auch ist es der Zentralregierung ein Dorn im Auge, dass Festlandskapital in ausländische Kasinos abwandert. Zu viele öffentliche Gelder, von korrupten chinesischen Funktionären unterschlagen, werden in den Kasinos gewaschen. Die Regierung der SVRM hatte bis zum Jahr 2008 den ausufernden Kasinosektor ignoriert. Erst im April 2008 ergriff sie Maßnahmen und verfügte einen Investitionsstopp für diesen Bereich. Bis auf Weiteres werden keine neuen Spielbanklizenzen vergeben, kein Land mehr für den Bau von Kasinos zur Verfügung gestellt und keine Genehmigungen mehr für den Neubau oder die Erweiterung von Kasinos erteilt (Liu 2009a). Bestehende Verträge sind davon jedoch nicht berührt.

Globale Finanzkrise und Visarestriktionen führten zu massiven Einbußen bei den Kasinobetreibern. Diese reagierten mit Entlassungen, Gehaltskürzungen und unbezahltem Urlaub. Im November 2008 musste LVS sogar die zeitweilige Einstellung seiner Projekte auf dem „Cotai Strip“ ankündigen,

11.000 Bauarbeiter wurden entlassen. In der Lage entschloss sich Adelson – wie auch Wynn – zum Börsengang in Hongkong. Den beiden Gesellschaften brachte der Börsengang zusammen 4,1 Mrd. USD ein. Bis auf MGM sind jetzt alle Lizenzinhaber an der Hongkonger Börse gelistet. Die Glücksspiel-industrie erholte sich im zweiten Halbjahr überraschend schnell, so dass die Einnahmen im Jahr 2009 im Vergleich zu 2008 um 10 Prozent zunahmen. Und so verliert auch Adelson seinen Optimismus nicht und gibt sich zuversichtlich, seine Projekte auf dem „Cotai Strip“ in fünf Jahren vollenden zu können.

Regionale und globale Krisen haben die Anfälligkeit der einseitig auf das Glücksspiel ausgerichteten Wirtschaft Macaus deutlich gemacht. Ein anderer Wirtschaftszweig, das verarbeitende Gewerbe (hier vor allem die früher florierende Textil- und Bekleidungsindustrie), wird wegen der übermächtigen Konkurrenz vom chinesischen Festland immer weiter zurückgedrängt. So trug die verarbeitende Industrie im Jahr 2008 nur noch 2,8 Prozent zum BIP bei (1999 waren es noch 9,4 Prozent gewesen). Beijing hat Macaus Regierung mehrfach aufgefordert, Strategien zur Diversifizierung der Wirtschaft zu entwickeln, um die Abhängigkeit vom Glücksspiel zu reduzieren.

In der Regierungszeit Edmund Hos ist wenig Konkretes dazu unternommen worden. Die chinesische Zentralregierung selbst hat in den zehn Jahren verschiedene Maßnahmen ergriffen, um Macaus Wirtschaft in gesunde Bahnen zu lenken. Im Oktober 2003 wurde – wie auch mit Hongkong – das regionale Handelsabkommen CEPA (Mainland and Macau Closer Economic Partnership Arrangement) unterzeichnet, das bis zum Jahr 2009 sechs Ergänzungen erhalten hat. CEPA deckt die drei Bereiche Waren- und Dienstleistungshandel, Handels- sowie Investitionserleichterungen ab. Unter dem Abkommen sind 273 Macauer Produkte von Importzöllen befreit. Im Wirtschaftsaustausch zwischen der lusophonen Welt (insbesondere mit den rohstoffreichen Ländern Brasilien und Angola) und der Volksrepublik ist Macau die Rolle einer Drehscheibe zugeordnet. Im Jahr 2003 wurde in Macau erstmals das „Forum for Economic and Commercial Cooperation between China and Portuguese Speaking Countries“ (Macau Forum) einberufen, in der die Rolle Macaus als Plattform ausdrücklich anerkannt wurde. Außerdem soll Macau verstärkt in die Kooperation mit der Perlfloss(Zhujiang)-Region (Macaus Nachbarschaftsprovins Guangdong und Hongkong) integriert werden. Zu diesem Zweck

<sup>3</sup> Glücksspieleinnahmen beziehen sich auf Kasinos, Hunde- und Pferderennen sowie verschiedene Lotterien.

hat Macau im Juni 2004 das Pan-Pearl River Delta Regional Cooperation Framework Agreement unterzeichnet, mit dem die „erweiterte Region Perflus-Delta“ (auch 9+2 genannt) geschaffen wurde. Das Pan-Pearl-River-Delta umfasst acht Provinzen und eine autonome Region auf dem Festland sowie die beiden SVRs Macau und Hongkong; es ist Chinas größter überregionaler Wirtschaftsverbund und soll die Kooperation der Partner in zehn Bereichen stärken. Ende 2008 stellte die Nationale Entwicklungs- und Reformkommission der VR China einen Entwicklungsplan für das Perflus-Delta vor, in dem die Festigung des Status von Macau als „globales Tourismus- und Erholungszentrum“ hervorgehoben wird (National Development and Reform Commission 2009: 111). Im Juni 2009 beschloss der Staatsrat die Erschließung der Insel Hengqin. Das dreimal so große Hengqin gehört zu Macaus Nachbarstadt Zhuhai. Hier sollen eine neue Stadt und – kasinofreie – Freizeiteinrichtungen entstehen. Und pünktlich zum 10. Jahrestag der Rückgabe Macaus an China wurde mit dem Bau der im Jahr 2005 von der chinesischen Regierung genehmigten Zhuhai-Hongkong-Macau-Brücke über die Perflus-Mündung begonnen. Die geschätzten Kosten für die 29,7 km lange, Y-förmige Brücke und die damit verbundenen Einrichtungen belaufen sich auf 10,7 Mrd. USD.

Die rasante Wirtschaftsentwicklung hat in Macau viele negative Erscheinungen mit sich gebracht. Wachsende Einkommensdisparitäten sorgen für Unruhe in der Bevölkerung. Viele Macauer sehen sich nicht als Nutznießer des Booms. Sie klagen über höhere Lebenshaltungskosten (Inflation seit dem Jahr 2004 nach fünf Jahren Deflation), teure Wohnungen, die Schwierigkeiten, im Nichtglücksspielbereich eine Arbeit zu finden, die Verdrängung auf dem Arbeitsmarkt durch importierte Arbeitskräfte, eine verheerende Infrastruktur angesichts von zu vielen Touristen und Kraftfahrzeugen auf zu kleinem Raum<sup>4</sup>, Umweltverschmutzung und nicht zuletzt Korruption. Kleine und mittlere Unternehmen fürchten um ihre Existenz, sie bekommen kaum noch Arbeitskräfte. Die Kasinoindustrie ist ein zu starker Magnet für Arbeitsuchende. Fast ein Fünftel der arbeitenden Bevölkerung waren im Jahr 2008 in der Glücksspielindustrie beschäftigt (Liu 2009b: 304). Viele Schulabsolventen ziehen den verlockenden Kasinjob mit 1.000 Euro im Monat einem Hochschulstudium vor.

<sup>4</sup> Macau war im Jahr 2008 bei einer Bevölkerung von über 549.200 und einer Gesamtfläche von 29,2 qkm mit 18.900 Einwohnern/qkm die am dichtesten besiedelte Region der Welt.

## Kurze Chronik der SVR Macau 1999-2009

15.05.1999	Edmund Ho wird zum ersten Regierungschef der SVRM gewählt.
24.09.1999	Macaus neue Legislativversammlung ist gebildet.
19./20.12.1999	Um Mitternacht fällt Macau an China zurück. Die neue Regierung wird vereidigt, das Grundgesetz tritt in Kraft.
23.09.2001	Erste Wahlen in der SVRM (2. Legislativversammlung).
2002	Liberalisierung der Glücksspielindustrie.
28.07.2003	Politik der Reiseerleichterungen der VR China bei Einzelreisen nach Macau und Hongkong tritt in Kraft.
Dez. 2003	Der Staatsrat der VR China genehmigt die grenzüberschreitende Exportverarbeitungszone zwischen Zhuhai und Macau.
01.01.2004	Das Abkommen über eine engere wirtschaftliche Partnerschaft zwischen Festlandchina und Macau (CEPA) tritt in Kraft.
21.05.2004	Das erste US-amerikanische Kasino eröffnet.
03.06.2004	Die SVRM unterzeichnet das Pan-Pearl-River-Delta-Regional-Cooperation-Framework-Agreement.
29.08.2004	Edmund Ho in seinem Amt bestätigt.
15.07.2005	Aufnahme der historischen Altstadtanlagen in die UNESCO-Liste als Weltkulturerbe.
25.09.2005	Wahlen zur 3. Legislativversammlung.
29.10.-06.11.2005	IV. Ostasien-Spiele in Macau.
06.12.2006	Ao Man Long, Sekretär für Transport und öffentliche Einrichtungen, wird unter Korruptionsverdacht festgenommen.
01.05.2007	Die größten Demonstrationen seit Errichtung der SVRM.
Juni 2009	Chinas Staatsrat beschließt die Erschließung von Macaus Nachbarinsel Hengqin.
26.07.2009	Dr. Fernando Chui Sai On zum neuen Regierungschef gewählt.
20.09.2009	Wahlen zur 4. Legislativversammlung.
16.12.2009	Baubeginn der Hongkong-Zhuhai-Macau-Brücke.
20.10.2009	10. Jahrestag der Bildung der SVRM.

Wie auch im „Mutterland“, der VR China, so stellt Korruption in der SVRM ein großes Problem dar. „Casino capitalism“ ist natürlich ein idealer Nährboden für Korruption. So wurde Land nicht durch Ausschreibung an Bauherren verkauft,<sup>5</sup> sondern in fast allen Fällen unter der Hand und weit unter Wert veräußert. Ende 2006 erlebte die SVRM mit der Verhaftung des früheren Ministers für Trans-

<sup>5</sup> Nach dem Bodengesetz von Macau müssen bei Landveräußerungen eigentlich öffentliche Ausschreibungen erfolgen; Ausnahmefälle darf es nur mit Genehmigung des Regierungschefs geben.

port und öffentliche Arbeiten, Ao Man Long, ihren bislang größten Korruptionsskandal. Im Jahr 2009 wurde Ao wegen Annahme von Bestechungsgeldern und Geldwäsche zu 28 1/2 Jahren Gefängnis verurteilt. Dieser Skandal stürzte die Regierung in eine Legitimitätskrise ohnegleichen (Lo 2009: 30) und führte am 1. Mai 2007 zu den größten Demonstrationen seit dem Jahr 1999 mit mehreren Tausend Teilnehmern. Die Proteste richteten sich gegen die wachsende Korruption und den Import von Arbeitskräften.<sup>6</sup> Die Regierung reagierte mit jeder Menge „goodies“. So gab es z. B. für jeden in Macau ansässigen Bürger 5.000 MPtc (2010 werden es 10.000 MPtc sein), und im Jahr 2008 wurde das Renteneintrittsalter von 65 auf 60 gesenkt. Dank voller Haushaltskassen kann es sich die Regierung leisten, in Krisenzeiten zur Besänftigung der unzufriedenen Bevölkerung sozialpolitische Maßnahmen wie Bargeldausschüttungen, Steuererleichterungen oder Einrichtung von Unterstützungsfonds zu ergreifen.

## 5. Fazit

Die neue Regierung muss in ihrer fünfjährigen Amtszeit ihre Legitimierung sichern und Macaus Wirtschaft diversifizieren. Notwendig sind Reformen in Regierung, Parlament und Verwaltung sowie die Herstellung von Transparenz bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen zur Eindämmung der Korruption. Die Integration Macaus in die Perlfuss-Region soll die wirtschaftliche Diversifizierung unterstützen. Auch die Entwicklung der Glücksspielindustrie selbst wirft so manches Fragezeichen auf: Wird das US-amerikanische Konzept der integrierten Megaresorts in Macau aufgehen oder zerplatzt der Traum von „Asiens Las Vegas“ an der nur am Spiel interessierten chinesischen Kundschaft? Bei all den offenen Fragen hinsichtlich der Zukunft Macaus kann man sich eines sicher sein: Die Zentralregierung in Beijing hat ein ureigenes Interesse, auch weiterhin durch entsprechende Maßnahmen eine politische und wirtschaftliche Instabilität in der SVRM zu verhindern.

<sup>6</sup> Die Einstellung einheimischer Arbeiter hat nach dem Gesetz Priorität. Nicht ansässige Arbeiter dürfen nur eingestellt werden, wenn es an geeigneten einheimischen Arbeitern fehlt oder es von diesen nicht genug gibt. Die Zahl der nicht ansässigen Arbeiter betrug 92.000 im Jahr 2008 – bei einer Beschäftigtenzahl von 323.000 (Liu 2009b: 303f).

## Literatur

- Da Mesquita, Pedro (2010), At the helm of government, in: *Macao magazine*, 2, 10-15.
- DICJ (2009), *Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos* (Gaming Inspection and Coordination Bureau), online: <<http://www.dicj.gov.mo/EN/Estat/DadosEstat/2009/estat.htm#n4>> (Aufruf: 23.02.2010).
- Hu, Fox Yi (2009), 10 years after handover, wheel of fortune has turned for Macau, in: *South China Morning Post*, 19.12.2009, online: <<http://archive.scmp.com/showarticles.php>> (Aufruf: 01.03.2010).
- Leung, Poyi (Natalie) (2009), Chui retains most key officials – except the Audit Commissioner, in: *Macao Daily Times*, online: <[www.macaudailytimes.com.mo/features/7458-Review09-The-double-election-year-much-more-than-just-elections.html](http://www.macaudailytimes.com.mo/features/7458-Review09-The-double-election-year-much-more-than-just-elections.html)> (Aufruf: 29.01.2010).
- Liu, Jen-Kai (2009a), Macau, in: *Munzinger-Archiv/IH-Länder aktuell* 35/09.
- Liu, Jen-Kai (2009b), Macau, in: OAV (Hrsg.), *Wirtschaftshandbuch Asien-Pazifik 2009/2010*, Hamburg: OAV, 298-313.
- Lo, Sonny (2009), Casino Capitalism and Its Legitimacy Impact on the Politico-administrative State in Macau, in: *Journal of Current Chinese Affairs*, 1, 19-47, online: <[www.CurrentChineseAffairs.org](http://www.CurrentChineseAffairs.org)>.
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (2002), *The Basic Law of the Macao Special Administrative Region of the People's Republic of China*, 31.01.2002, online: <<http://www.mfa.gov.cn/eng/wjb/zzjg/tyfls/tyfl/2626/t15467.htm>> (Aufruf: 22.02.2010).
- National Development and Reform Commission (2009), *The Outline of the Plan for the Reform and Development of the Pearl River Delta (2008-2020)*, online: <<http://en.ndrc.gov.cn>> (Aufruf: 24.02.2010).
- RAEM (*Região Administrativa Especial de Macau*) (2009), Resultado da Eleição dos Deputados à Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau por Sufrágio Directo e Indirecto (Ergebnisse der Wahlen für die Delegierten der Legislativversammlung der SVRM), 22.09.2009, online: <<http://bo.io.gov.mo/bo/i/2009/40/out01.asp?printer=1>> (Aufruf: 22.02.2010).
- Yee, Herbert S. (2001), *Macau in Transition: From Colony to Autonomous Region*, London: Palgrave.



## ■ Der Autor

Dr. Liu Jen-Kai ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Asien-Studien (IAS) und Mitglied des Forschungsteams „Persistenz und Wandel nichtdemokratischer Regime“ im Rahmen des GIGA-Forschungsschwerpunkts 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“.

E-Mail: <liu@giga-hamburg.de>, Website: <<http://staff.giga-hamburg.de/liu>>.

## ■ GIGA-Forschung zum Thema

Das Forschungsprojekt „Ideologische Reform und Regimelegitimität in China“ untersucht Legitimität und Effizienz autoritärer Regime sowie Rolle und Wandel von Ideologie in der VR China.

## ■ GIGA-Publikationen zum Thema

Holbig, Heike (2002), Fünf Jahre Hongkong in der VR China. Die Grenzen verschwimmen, in: *China aktuell*, 6, 635-645.

Holbig, Heike (2006), *Ideological Reform and Political Legitimacy: Challenges in the Post-Jiang Era*, GIGA Working Papers, 18, online: <[www.giga-hamburg.de/workingpapers](http://www.giga-hamburg.de/workingpapers)>.

Holbig, Heike (2007), *Sinisierte Demokratie – Chinas Parteiführung setzt auf eigene Werte*, GIGA Focus Asien, 12, online: <[www.giga-hamburg.de/giga-focus/asien](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus/asien)>.

*Journal of Current Chinese Affairs* (2009), Macau: Ten Years after the Handover, 1, 7-160, online: <[www.CurrentChineseAffairs.org](http://www.CurrentChineseAffairs.org)>.

Liu, Jen-Kai (2005), And the winner is – Macau! Die chinesische Sonderverwaltungsregion überholt Las Vegas, in: *China aktuell*, 5, 21-31.

Liu, Jen-Kai (2005), Wirtschaftswunder Macau – Fünf Jahre Sonderverwaltungsregion, in: *China aktuell*, 1, 27-34.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <[www.giga-hamburg.de/giga-focus](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus)> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA *Focus* Asien wird vom GIGA Institut für Asien-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht.

Redaktion: Andreas Ufen; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Bert Hoffmann; Lektorat: Kerstin Labusga  
Kontakt: <[giga-focus@giga-hamburg.de](mailto:giga-focus@giga-hamburg.de)>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

**G I G A** *Focus*  
German Institute of Global and Area Studies  
Institut für Asien-Studien

IMPRESSUM