

Klein, doch einflussreich: Chinas Leading Small Groups

“Leading small groups” (LSG, 领导小组 *lingdao xiaozu*) werden auch “coordination groups” (协调小组 *xietiao xiaozu*), “working groups and selected committees” (工作组和部分委员会 *gongzuo he bufen weiyuanhui*) oder “small groups” (小组 *xiaozu*) genannt. Bereits seit der maoistischen Ära werden solche Gruppen zusätzlich zu etablierten politischen Institutionen gebildet, um sich mit wichtigen, ausserordentlichen oder dringlichen Angelegenheiten zu befassen. Diese Gruppen haben ein grosses Gewicht für die Entscheidungsfindung in Querschnittsbereichen, denn sie planen und koordinieren die politischen Entscheidungen zwischen verschiedenen Regierungs- und Parteiabteilungen. Allerdings formulieren und implementieren sie keine endgültigen Policies, sondern erarbeiten konsensorientierte Empfehlungen und Orientierungsvorgaben. Bis vor einigen Jahren blieben die LSG meist ausserhalb der öffentlichen Wahrnehmung. Über ihre Aktivitäten wurde in den chinesischen Medien nur selten berichtet. Dies änderte sich mit ihrer Reorganisation und Neueinrichtung im Jahr 2013. Seither wurden zunehmend mehr Informationen zu den LSG durch chinesische Medien, Publikationen der Regierung, und akademische Studien öffentlich zugänglich gemacht. Im folgenden Blogbeitrag werden die wesentlichen Merkmale der LSG in Bezug auf ihre verschiedenen Typen und Kategorien, Organisationsstruktur und Arbeitsweise, sowie interne Vernetzung zusammengefasst.

1. Typen und Kategorien

Gemäss Zhou Wang (ausserordentlicher Professor an der Zhou Enlai School of Government, Nankai-Universität) können die LSG je nach Zeitdauer in folgende drei Typen unterteilt werden: permanent, mittelfristig und kurzfristig.

Permanent gebildet werden die wichtigsten und ranghöchsten LSG, welche sich mit weit gefassten Politikbereichen wie Aussenpolitik, Wirtschaft und Erziehung befassen. Sie haben einen festen Aufgabenbereich und bleiben für längere Zeit aktiv, zum Beispiel die «Central Financial and Economic Affairs Commission» (中央财经委员会) oder die «Central Foreign Affairs Commission» (中央外事工作委员会).

Mittelfristig gebildet werden LSG, die häufig mit der Koordinierung einer bestimmten oder regelmässigen Aufgabe betraut werden. Ihre aktive Periode dauert normalerweise zwischen einem Jahr und zehn Jahren. Sobald ihre Aufgabe erfüllt ist, werden sie aufgelöst. Die «Leading Small Group for China’s First Economic Census (2003-2005)» (中国第一次经济普查领导小组) und die «Three Gorges Project Construction Commission of the State Council (1993-2018)» (国务院三峡工程建设委员会) dienen als Beispiele für mittelfristige LSG.

Kurzfristig oder ad hoc gebildet wird die Mehrheit der LSG in der Regel zur Bewältigung von Naturkatastrophen, umfassenden gesellschaftlichen Umwälzungen, Krisensituationen oder Bauprojekten. Zu dieser Gruppe von LSG gehören unter anderem die «Beijing Olympic Committee and Leading Small Group for Paralympic Games (2008)» (北京奥委会和残奥会领导小组) oder die «Central Leading Small Group for Work to Counter the New Coronavirus

Infection Pneumonia Epidemic (2020)» (中央应对新型冠状病毒感染肺炎疫情工作领导小组).

Die LSG befassen sich mit einem breiten Themenspektrum, das vornehmlich von politisch-ökonomischen Zielsetzungen abhängt. Sie können in folgende sechs Kategorien gegliedert werden:

- Organisation und Personal (组织人事类 *zuzhi renshi lei*)
- Publizität, Kultur und Bildung (宣传文教类 *xuanchuan wenjiao lei*)
- Politik und Recht (政治法律类 *zhengzhi falü lei*)
- Wirtschaft und Finanzen (财政经济类 *caizheng jingji lei*)
- Aussenpolitik und Einheitsfront (外事统战类 *waishi tongzhan lei*)
- Parteaufbau und Parteiangelegenheiten (党建党务类 *dangjian dangwu lei*)



Abbildung 1: Kategorien von LSG.

2. Organisationsstruktur und Arbeitsweise

Die Organisationsstruktur von LSG folgt auf allen Verwaltungsebenen einem einheitlichen Grundmuster (siehe Abbildung unten).

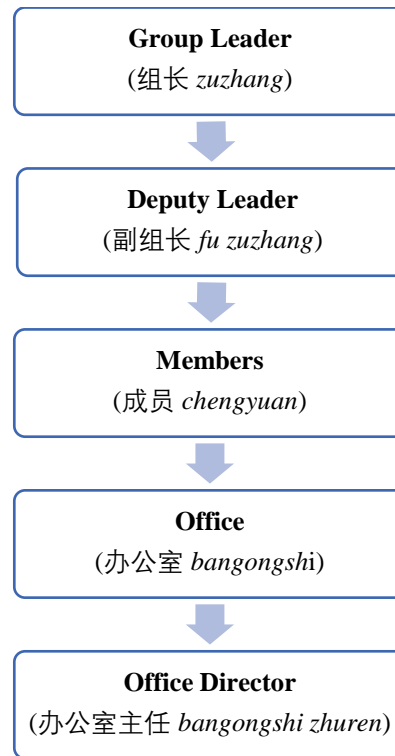


Abbildung 2: Vertikale Struktur einer typischen LSG.

Der Vorsitzende (group leader), meist der Parteisekretär der jeweiligen Verwaltungsebene, verfügt über erhebliche Autorität. Er wird flankiert von bis zu vier stellvertretenden Vorsitzenden (deputy leaders), die meist zugleich stellvertretende Parteisekretäre sind, darunter auch der Regierungschef der betreffenden Verwaltungseinheit. Die Mitglieder (members) setzen sich in der Regel aus den Leitern oder stellvertretenden Leitern der einzelnen Departemente zusammen. Ihre Anzahl hängt von der Art der Aufgabe ab. Jede LSG verfügt zudem über ein Büro (office), in dem die alltäglich anfallende Arbeit erledigt wird, und Evaluierungen basierend auf dem Input der Gruppenmitglieder und der Rechercheergebnisse der regierungsnahen Think-Tanks vorbereitet werden. Zur Vorbereitung auf die Gruppensitzungen betreibt das Büro intensive Forschung und sammelt die aktuellsten verfügbaren Informationen. Der Büroleiter (office director) beaufsichtigt die administrative Koordinierung der Departemente und erledigt Verwaltungsarbeit (文秘事务 wenmi shiwu). Er ist verantwortlich für den Entwurf von Dokumenten, die Erhebung von Informationen, und die Durchführung von Überwachung und Kontrolle.

Die LSG existieren auf allen Ebenen der Partei- und Regierungsorganisation. Als informelle Institution fehlt ihnen jedoch eine verfassungsmässige und rechtliche Basis. Aus diesem Grund wirkt ihre Arbeitsweise mehr personalisiert wie spezifische Regeln und Normen befolgend. Auf zentraler Ebene tagen die LSG rund einmal im Monat, auf den unteren Ebenen etwas seltener.

Mit ihrer speziellen Struktur und Arbeitsweise ermöglichen die LSG eine schnelle Ressourcensammlung und unterstützen die Kommunikation und Zusammenarbeit verschiedener Departemente. Dies ermöglicht ein hohes Mass an Flexibilität im chinesischen politischen System.

3. Vernetzung von LSG

LSG können systemübergreifend sein, das heisst sie können in mehr als einem System (系统 *xitong*) arbeiten. Dazu gehören zum Beispiel die «Central Commission for Comprehensively Deepening Reforms» (中央全面深化改革委员会), «Central Cybersecurity and Informatization Commission» (中央网络安全和信息化委员会) und die «National Security Commission» (中央国家安全委员会). All diese Kommissionen werden durch Xi Jinping persönlich geleitet und umfassen mehrere Systeme, die wiederum ihre eigenen LSG beinhalten. Solche systemübergreifende LSG stärken die zentrale Steuerung verschiedener Departemente und Kommissionen, und ermöglichen die Einrichtung von konsolidierten Entscheidungs- und Koordinierungsorganen. Nachfolgend eine Darstellung von systemübergreifenden LSG am Beispiel der «National Security Commission»:

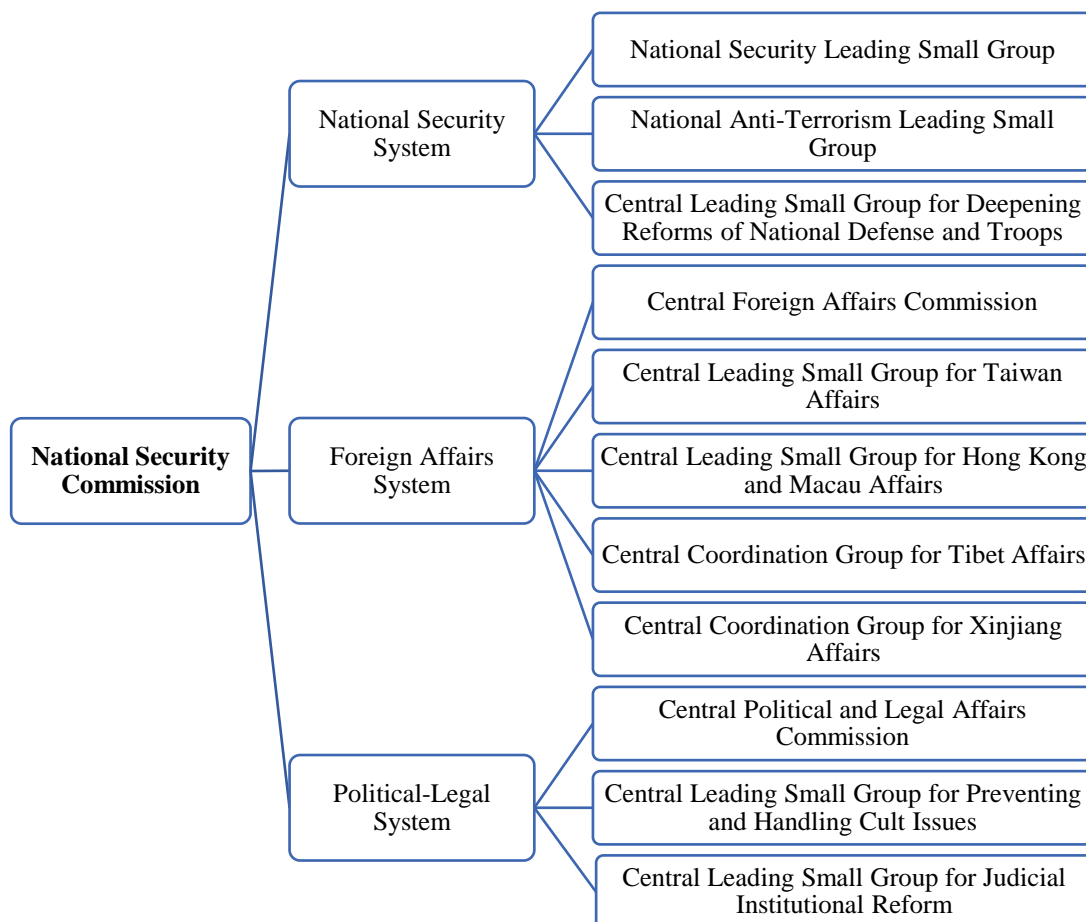


Abbildung 3: National Security Commission.

Zusammengefasst verdeutlicht die Einrichtung von LSG nicht nur die Aufwertung des betreffenden Politikbereichs oder die Brisanz eines bestimmten politischen Problems, sondern signalisiert auch einen Trend in der chinesischen Politik, bei dem kleine Gruppen oft eine grosse Führungsrolle einnehmen. Trotz ihrer geringen Grösse haben sie einen grossen Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess und bilden ein Kernstück in der chinesischen Politik. Es soll jedoch darauf hingewiesen werden, dass die LSG ihren Platz im aktuellen Rechtssystem Chinas erst noch finden müssen, und es noch zu früh ist, ihren Einfluss auf zukünftige Reformpläne abzuschätzen.

Referenzen

Miller, Alice. "More Already on the Central Committee's Leading Small Groups." In: China Leadership Monitor, Nr. 44 (2014), 1-8. URL: <https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/clm44am.pdf> (Datum des Zugriffs: 19.12.2021).

Miller, Alice. The CCP Central Committee's Leading Small Groups, in: China Leadership Monitor, Nr. 26 (2008). URL: <https://www.hoover.org/sites/default/files/uploads/documents/CLM26AM.pdf> (Datum des Zugriffs: 19.12.2021).

Tsai, Wen-Hsuan und Zhou, Wang. "Integrated Fragmentation and the Role of Leading Small Groups in Chinese Politics." In: The China Journal, Nr. 82 (März 2019), 1-22.

"Tujie xiaozu jizhi 图解'小组机制'" [engl. Titel: Graphically explaining 'Leading Small Group Mechanisms'], People's Daily Online 人民网, 8. Juli 2013. URL: <http://politics.people.com.cn/n/2013/0708/c99014-22112002.html> (Datum des Zugriffs: 20.9.2021).

Zhou, Wang 周望. "Zhongguo xiaozu zhengzhi moshi jiexi 中国'小组'政治模式解析" [engl. Titel: An analysis of China's 'small group' political model]. In: Yunnan Social Science 云南社会科学, Nr. 3 (Januar 2010), 14-18.

Zhou, Wang 周望. "'Lingdao xiaozu' ruhe lingdao? '领导小组'如何领导" [engl. Titel: How do 'Leading Small Groups' lead?]. In: Public Administration 公共管理, Nr. 1 (2015), 95-99.