Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 188 (2022)

Heft: 1-2

Artikel: Die Leading Small Groups : Chinas Special Forces

Autor: Troxler, Kim Yuen Martina

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-981357

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die Leading Small Groups – Chinas Special Forces

Unter Chinas Staatspräsident Xi Jinping wurde der Einfluss der «Leading Small Groups» (LSG) deutlich angehoben. Diese gehören zu den wichtigsten Koordinierungsmechanismen, welche die Interessen und Meinungen verschiedener Regierungs- und Parteiabteilungen koordinieren. Aufgrund ihrer zunehmenden Bedeutung im politischen System Chinas verdienen sie besondere Beachtung.

Kim Yuen Martina Troxler

«Leading Small Groups» (领导小组 lingdao xiaozu), oder «kleine Führungsgruppen», sind eine Sonderform extra-institutioneller Politiksetzung. Ihre Ursprünge reichen noch in die maoistische Ära zurück. Im Jahr 1958 beschloss das Zentralkomitee der Kommunistischen Partei, fünf LSG für Finanzen und Wirtschaft, Politik und Justiz, Aussenpolitik, Wissenschaft sowie Kultur und Bildung zu bilden. In den 1960er-Jahren waren viele LSG nicht aktiv. Aber seit der Einführung der Reform- und Öffnungspolitik in den 1980er-Jahren wurden viele reaktiviert und sind seither fester Bestandteil der chinesischen Politik.

Breites Interessenspektrum

Ihre Themenbereiche hängen vornehmlich von politisch-ökonomischen Zielsetzungen ab. Sie befassen sich mit einem breiten Themenspektrum wie nationale Sicherheit, Aussenpolitik, Wirtschaftspolitik, Militärreformen, Cyber-Sicherheit und Digitalisierung. Die LSG werden gebildet, um schwierige und besondere politische Entscheidungen zwischen verschiedenen Abteilungen der Regierung und Partei zu koordinieren. Dabei formulieren oder implementieren sie keine endgültigen Policies, sondern erarbeiten konsensorientierte Empfehlungen und Orientierungsvorgaben. Solche Gruppen sind informelle Gremien, worüber gelegentlich in Verbindung mit führenden politischen Prozessen in den chinesischen Medien berichtet wird.

Die LSG werden permanent oder temporär gebildet. Die wichtigsten und ranghöchsten LSG haben einen festen Aufgabenbereich und bleiben für längere Zeit aktiv, zum Beispiel die «Central Financial and Economic Affairs Commission» oder die «Education Leading Small Group». Die Mehrheit der LSG wird jedoch ad hoc oder temporär gebildet. Sobald ihre Aufgaben erfüllt sind, werden sie aufgelöst. Zu diesen LSG gehört zum Beispiel die «Leading Small Group for the Winter Olympic Games» (seit 2015) und die «Three Gorges Project Construction Commission on the State Council» (1993–2018).

Die LSG sind ein nachhaltiger Governance-Mechanismus, der auf allen Ebenen der Partei- und Regierungsorganisation in China zu finden ist, auch in der Volksbefreiungsarmee (People's Liberation Army). Dazu gehören die militärischen LSG wie die «PLA Leading Group on Earthquake Rescue and Relief Work» oder die «PLA Leading Group of Armed Forces Emergency Control».

Organisation und Arbeitsweise

Jede LSG hat einen Vorsitzenden (组长 zuzhang), meist der Parteisekretär der jeweiligen Verwaltungsebene. Er wird flankiert von bis zu vier stellvertretenden Vorsitzenden (副组长 fu zuzhang), die in der Regel zugleich stellvertretende Parteisekretäre sind, darunter auch der Regierungschef der betreffenden Verwaltungseinheit. Ein auffallendes Merkmal der LSG ist eine politische Führungsstruktur mit hoher Dichte. Ihre Mitglieder sind typischerweise die Leiter wichtiger Partei- und Regierungsorgane der jeweiligen administrativen Ebene, die in der Regel zum engeren Führungskreis gehören und einen direkten Draht zu Xi Jinping haben.

Die Anzahl der Mitglieder hängt von der Art der Aufgabe ab, und aktuelle Mit-

gliederlisten werden nur selten veröffentlicht. Zudem verfügt jede LSG über ein Büro (办公室 bangongshi), in dem die alltäglich anfallende Arbeit erledigt wird, und Evaluierungen basierend auf dem Input der Gruppenmitglieder und der Rechercheergebnisse von regierungsnahen Think-Tanks vorbereitet werden.

Da den LSG die verfassungsmässige und rechtliche Grundlage fehlt, wirkt ihre Arbeitsweise mehr personalisiert wie spezifische Regeln und Normen befolgend. Dennoch gibt es Anzeichen für Institutionalisierung, denn ihre Organisation und Arbeitsweise folgt bestimmten inoffiziellen, anerkannten Regeln. Die LSG werden gebildet, um spezifische Aufgaben zielgerichtet zu erledigen. Auch wenn sie ein Büro haben, operieren sie nur intermittierend. Auf zentraler Ebene tagen sie rund einmal im Monat, auf den unteren Ebenen etwas seltener.

Die LSG als flexible und effektive Koordinierungsmechanismen

Durch ihre Organisationsstruktur und Funktionsweise ermöglichen die LSG schnelle Ressourcensammlung und zentralisierte Ressourcenallokation. Sie unterstützen die wechselseitige Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den relevanten Beteiligten und tragen dazu bei, Interessenkonflikte und Meinungsunterschiede verschiedener bürokratischer Departemente auszugleichen. Somit ermöglichen sie politische Koordination und konsensbasierte Entscheidungsfindung. Die Politikplanung über diese LSG führt nicht nur zur Verkürzung der Wege zwischen den Abteilungen und beteiligten Akteuren, sondern erlaubt auch ein Umgehen der festgefahrenen alten Verfahrenswege und Strukturen. Ausserdem komplementiert die Funktionsweise von LSG das konventionelle System und ermöglicht ein hohes Mass an Flexibilität im chinesischen System. Dies kann eine Kraftquelle für die langfristige Adaptabilität des chinesischen politischen Systems sein, denn die flexible und agile Natur von LSG bietet die Möglichkeit, effektiv auf Veränderungen zu reagieren und die Leistung zu verbessern.

Als abteilungsübergreifender Koordinierungsmechanismus verbinden sie ausserdem die Ebenen der entscheidungsbildenden Partei und der ausführenden Regierung. Eine LSG mit Partei- und Regierungsmitgliedern kann auch dazu dienen, die Führung der Partei zu bewahren. Denn meistens führen Parteiführer den Vorsitz, während Regierungsführer niedrigere Positionen innerhalb der Gruppe zugewiesen bekommen. Somit wird die Führung der Partei durch die dominierende Rolle der Parteiführer konsolidiert.

◀ **China befindet sich in einem langjährigen Transformationsprozess.**
Bild: QinJin, Shutterstock

Geopolitische Bedeutung der LSG

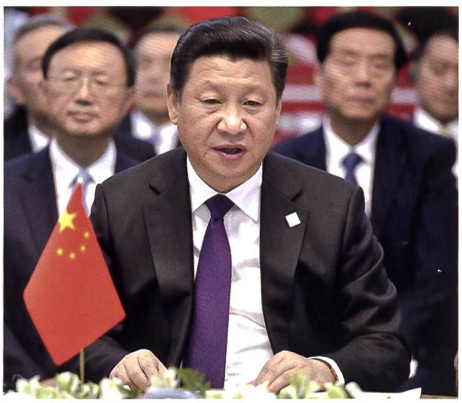
Obwohl LSG informelle Gremien sind und meistens nur temporär gebildet werden, spielen sie vor allem in Bezug auf Ausarbeitung und Prüfung von politischen Dokumenten, Festlegung von politischen Prioritäten und Koordination zwischen verschiedenen Abteilungen eine zentrale Rolle, so auch in geopolitischen Fragen.

Nach seiner Machtübernahme 2012 hat Xi Jinping den Vorsitz über mehrere wichtige LSG für sich beansprucht. Zudem stellte er sicher, dass einige seiner vertrauenswürdigsten Berater als Vorsitzende der LSG fungieren. Dies ermöglichte ihm, wichtige Regierungsaufgaben an sich zu ziehen, um seine Reformvorhaben wirkungsvoll umsetzen und die zentralstaatliche Autorität stärken zu können. So leitet er zum Beispiel die «Central Commission for Comprehensively Deepening Reforms», «Central Cybersecurity and Informatization Commission», «Central Financial and Economic Affairs Commission», «National Security Commission», «Central Foreign Affairs Commission» und die «Central Leading Group for Military Reform».

Militärreform soll Chinas Traum verwirklichen

Als Vorsitzender der LSG für Militärreform (gegründet 2014), die der Zentralen Militärkommission unterstellt ist, verordnete er 2015 der chinesischen Volksbefreiungsarmee die grösste Strukturreform seit den 1950er-Jahren. Gemäss Xi ist diese Militär reform «Voraussetzung für die Verwirklichung des Chinesischen Traums (中国梦 zhongguo meng) und der Schlüssel zur Entscheidung über die Zukunft des Militärs». Die Militärreformen stellen ein zentrales Element der Sicherheitsstrategie Chinas (innere und äussere Sicherheit) dar. Dabei nimmt die LSG für Militärreform eine führende Rolle in der Entwicklung des Konzeptes für eine neue Organisationsstruktur ein*. Ein entscheidender Aspekt der Mili-

tärreform von 2015 (in Kraft seit 2016) ist die Verkürzung der Befehlskette zwischen der Zentralen Militärkommission und den militärischen Kräften. Seine Position als oberster Befehlshaber der Armee, Vorsitzender der LSG für die Militärreform und Vorsitzender der Zentralen Militärkommission ermöglicht Xi einen starken Einfluss auf das Militär auszuüben. So können höchst effektiv Aussenpolitik, Wirtschaftspolitik, Digitalisierungspolitik und Sicherheitspolitik in



Chinas Staatspräsident Xi Jinping – hier eine Aufnahme von 2015 – führt gleich mehrere Leading Small Groups selbst an. Bild: Wikimedia

einem holistischen Sinn miteinander verwoben und für Machtprojektionen genutzt werden.

Als einzigartiger Koordinierungs- und Entscheidungsfindungsmechanismus werden LSG nicht nur gebildet, um Macht zu konsolidieren. Durch die LSG kann die bürokratische Top-Down-Struktur Chinas mit einem komplementierten, kreativen Koordinierungsinstrument gekoppelt werden, was zusätzlich eine horizontale Ebene in der vertikalen Hierarchie ermöglicht.

Die LSG integrieren somit zwei Ansätze zum politischen Entscheidungsprozess, einerseits Zentralisierung und andrerseits Integration und Koordination innerhalb der staatlichen Bürokratie. Unter Xi Jinping stellen LSG ein effektiver Mechanismus dar, um sowohl die divergierenden Interessen und Meinungen verschiedener Departemente und Fraktionen zu integrieren, als auch ihren Verhandlungsspielraum einzuschränken.

Als Kernstück der chinesischen Politik sind die LSG von zentraler Bedeutung, die in Zukunft mehr Aufmerksamkeit bei der Beurteilung von strukturellen, politischen Abläufen, aber auch geopolitischen Analysen gewinnen werden. ■

Referenzen:

Cao Zhi & Li Xuanlian & Wang Shibin: Xi Jinping: Unswervingly Implement Comprehensive Reforms for the Strong Army Strategy and Take the Path of a Strong Army with Chinese Characteristics [习近平:全面实施改革强军战略 坚定不移走中国特色强军之路], in: Xinhua [新华] (26. Nov. 2015), http://www.xinhuanet.com//politics/2015-11/26/c_1117274869.htm (2. November 2021)

Holbig, Heike und Schnachtschneider, Jonas (2016): Chinas neue «Führungsgruppen zur umfassenden Vertiefung der Reform»: Chancen und Risiken politischer Steuerung unter Xi Jinping, in: Asien: the German journal on contemporary Asia, Nr. 1/2016.

Julienne, Marc: Xi Jinping's Conquest of China's National Security Apparatus, in: French Institute of International Relations (IFRI) (1. Juli 2021), https://www.ifri.org/en/publications/publications-ifri/xi-jinpings-conquest-chinas-national-security-apparatus (2. November 2021).

Lai, Jingping (2011): Institutionalization and effective balancing – A study of Leading Small Groups and coordinating mechanisms in state offices [制度化与有效性的平衡 – 领导小组与政府部门协调机制研究], in: Public Management [公共管理], Nr. 8/2011.

Leutert, Wendy (2018): Firm Control – Governing the State-owner Economy Under Xi Jinping, in: China Perspectives, 2018, https://journals.openedition.org/chinaperspectives/7605 (1. November 2021).

Miao, Tingting & Ju, Hao (2020): Leading small groups in China's inter-city governmental cooperation, in: International Journal of Public Leadership, Nr. 16/2020.

Miller, Alice (2014): More Already on the Central Committee's Leading Small Groups, in: China Leadership Monitor, Nr. 44/2014, https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/clm44am.pdf (1. November 2021).

Miller, Alice (2008): The CCP Central Committee's Leading Small Groups, in: China Leadership Monitor, Nr. 26/2008, https://www.hoover.org/sites/default/files/uploads/documents/CLM26AM.pdf (1. November 2021).

Tsai, Wen-Hsuan & Zhou, Wang: Integrated Fragmentation and the Role of Leading Small Groups in Chinese Politics, in: The China Journal, Nr. 82/2019.

Wuthnow, Joel & Saunders, Phillip C. (2017): Chinese Military Reform in the Age of Xi Jinping: Drivers, Challenges, and Implications. Washington: National Defense University Press: 2017.

Zhou, Wang (2010): An analysis of China's «Small Group» political model [中国小组政治模式解析], in: Yunnan Social Science [云南社会科学], Nr. 3/2010.

* Ein ausführlicher Beitrag des Swiss Institute for Global Affairs (SIGA) zu den PLA-Reformen, insbesondere zu den Strategic Support Force (SSF), ist zu finden in der Onlineausgabe der militärwissenschaftlichen Zeitschrift der Schweizer Armee «stratos». https://www.vtg.admin.ch/de/organisation/kdo-ausb/hka/milak/mehr-zur-milak/stratos.html

Kim Yuen Martina Troxler
Swiss Institute for Global Affairs (SIGA)
East Asia Desk
3011 Bern

INFORMATIONSRAUM

Korpskommandant Thomas Süssli Chef der Armee

Ende 2021 war ich zu Gast bei der Generalversammlung der kantonalen OG Schwyz. Im Anschluss an mein Referat wurde ich gefragt, welches denn die entscheidende Ausrichtung der Schweizer Armee im 21. Jahrhundert sei, vergleichbar etwa mit der Réduit-Strategie im Zweiten Weltkrieg. Die Alpen-Transversalen waren damals das strategische Pfand, das um jeden Preis in den Händen der Schweizer Armee bleiben musste. Im sogenannten Zentralraum sollte der Hauptkampf geführt werden, unter optimaler Ausnützung des Geländes. General Guisan wusste, womit er zu rechnen hatte: Die Absichten und Planungen des damaligen Gegners, seine Mittel, seine Doktrin und seine Ziele waren bekannt.

Heute ist das fundamental anders. Die Sicherheitslage ist unübersichtlicher und unberechenbarer geworden. Spannungen und machtpolitische Rivalitäten haben zugenommen, genauso wie das Risiko von Konflikten an den Rändern Europas. Konflikte werden vermehrt mit hybriden Mitteln geführt, mit Cyber-Angriffen und Desinformationskampagnen. Aber auch konventionelle militärische Mittel werden wieder stärker eingesetzt. Nicht verschwunden ist auch die dschihadistisch motivierte Terrorbedrohung. Wir wissen also nicht, wann und wo ein zukünftiger Gegner attackiert und mit welchen Mitteln und Absichten.

Das moderne Äquivalent des Réduits sind geschützte Rechenzentren und ein geschütztes Führungsnetz. Eine Teilantwort auf die einleitende Frage lautet also Resilienz – Resilienz im Sinne der Fähigkeit des Gesamtsystems Armee, Störungen und Attacken eines zukünftigen Gegners zu verkraften. Oder anders formuliert: Die Armee muss robust und durchhaltefähig sein, bereit für Einsätze in jedem Gelände und in jeder Operationssphäre. Vorwarnzeiten gibt es nicht mehr – die Armee muss Leistung aus dem Stand erbringen können.