



IDHEAP

POLICY BRIEF

AUSGABE 8 | JUNI 2024

Das Ziel der IDHEAP Policy Briefs ist, die wissenschaftliche Forschung des IDHEAP einem breiten Publikum zugänglich zu machen. Ausserdem sollen ihre Multi- und Interdisziplinarität hervorgehoben und ihre Auswirkungen für die öffentliche Politik unterstrichen werden, um so unsere Rolle «am Puls des öffentlichen Sektors» zu bekräftigen.

Das Vertrauen in den Staat, sowohl auf politischer als auch auf administrativer Ebene, ist von grundlegender Bedeutung, weil es die Beteiligung der Bürger:innen und die Wirksamkeit der öffentlichen Politik fördert. Diese Ausgabe des Policy Brief stellt die Frage nach den möglichen Ursachen des wachsenden Misstrauens in die Politik und nach Möglichkeiten, ihm zu begegnen. Die erste vorgestellte Forschungsarbeit versucht, zu verstehen, wie rechtspopulistische Gruppierungen von bestimmten Krisen profitieren und dadurch das Vertrauen der Öffentlichkeit in demokratische Institutionen schwächen. Die zweite Arbeit befasst sich mit der Rolle von Expert:innen beim Aufbau dieses Vertrauens. Es wird untersucht, ob ihre individuellen Eigenschaften, insbesondere ihr Geschlecht, einen Einfluss auf ihre Glaubwürdigkeit haben. Abschliessend gibt eine dritte Forschungsarbeit einen Einblick in die künstliche Intelligenz, von der wir wissen, dass sie das Vertrauen in die Verwaltung stärken könnte.

Wir wünschen viel Spass beim Lesen!

Welche Art von Krise kann der Rechtspopulismus für sich nutzen?

Forschungsbereich Verwaltung und Institutionen
Prof. Dr. Markus Hinterleitner

1 | 3

Werden Expertinnen als weniger glaubwürdig wahrgenommen?

Forschungsbereich Öffentliche Politik und Evaluation
Prof. Dr. Pirmin Bundi

4 | 6

Einführung künstlicher Intelligenz in öffentlichen Organisationen: eine vergleichende Fallstudie

Forschungsbereich Strategie und Organisation
Prof. Dr. Oliver Neumann, Katharina Guirguis, Prof. Dr. Reto Steiner

7 | 9

Welche Art von Krise kann der Rechtspopulismus für sich nutzen?

Forschungsbereich Verwaltung und Institutionen Prof. Dr. Markus Hinterleitner

Einleitung

Seit einiger Zeit gewinnt der Rechtspopulismus in zahlreichen Ländern an Boden und bedroht durch seine antipluralistische Haltung die demokratischen Institutionen. In ihrer Rhetorik stellen Populist:innen «das Volk» in der Regel einer «abgehobenen Elite» gegenüber, die sie für die verschiedensten Probleme verantwortlich machen. Krisen jeder Art bieten eine gute Gelegenheit zur Verbreitung dieses Narrativs. Allerdings stellen Krisen keine objektiven Realitäten dar, sondern werden im politischen Diskurs «konstruiert». **Aus diesem Grund praktizieren Populist:innen regelmässig «Krisenperformance», das heisst sie versuchen, ein kontroverses Ereignis als schwere Krise darzustellen und die Verantwortung dafür der Regierung zuzuschreiben.**

Vor diesem Hintergrund hätte die Corona-Pandemie eine ideale Gelegenheit für Populist:innen sein können, ihre Unterstützung in der Bevölkerung zu steigern. Allerdings zeigen Umfragen das Gegenteil: Die Rechtspopulist:innen haben nicht so von der Coronakrise profitiert, wie es bei anderen Krisen der Fall war. **Deshalb hat sich ein internationales Forschungsteam unter Beteiligung des IDHEAP mit der Frage beschäftigt, welche Krisen sich in der Vergangenheit besonders gut für eine Vereinnahmung durch Populist:innen geeignet haben und welche nicht und worin die Gründe dafür liegen.**

Forschungsansatz

Um diese Frage zu beantworten, **konzentrierte sich das Team auf die deutsche rechtspopulistische Partei Alternative für Deutschland (AfD), eine der prominentesten Parteien dieser Art in Europa, und untersuchte ihre Krisenperformance sowohl während der europäischen Migrationskrise (2015-2016) als auch während der Coronakrise (2020-2021).** Die Analyse der Krisenperformance ein und derselben Partei während zwei unterschiedlicher Krisen hat den Vorteil, dass zahlreiche Faktoren, die diese Performance möglicherweise beeinflussen, konstant bleiben; ein Umstand, der die Identifizierung erklärender Faktoren erleichtert. Dazu wurde eine qualitative Inhaltsanalyse von mehr als 400 Pressemitteilungen der AfD mithilfe der Software MAXQDA durchgeführt. Dieser Ansatz ermöglicht eine systematische, regelbasierte und intersubjektiv nachvollziehbare Textanalyse. Definitionen und Ankerbeispiele helfen dabei, die unterschiedlichen Textteile in theoretische Kategorien einzuteilen.


Ergebnisse und Auswirkungen

Die Analyse zeigt, dass die AfD sofort ein eingängiges Krisennarrativ für die Flüchtlingskrise entwickelt hatte, sie mit anderen Krisen verknüpfte und einfache politische Alternativen (wie Massenabschiebungen) zur Lösung der Krise anbot. Ihre Performance während der Coronakrise war hingegen ganz anders. Tatsächlich hat die AfD ihr Krisennarrativ mehrfach geändert und sich zum Teil widersprüchlich geäußert (beispielsweise wurden Massentests zunächst als sehr wirksame Lösung dargestellt, dann aber nach kurzem als Zwangsmassnahme abgelehnt). Tabelle 1 fasst die wichtigsten Unterschiede zusammen.


Theoretische Kategorie	Flüchtlingskrise	Coronakrise
Anzahl der Krisennarrative	1 (Flüchtlinge sind eine kulturelle und wirtschaftliche Bedrohung für Deutschland)	3 (langsame und zögerliche Reaktion der Regierung; verheerende wirtschaftliche Auswirkungen der Lockdowns; Grundrechtsverletzungen)
Verknüpfung zu anderen Krisen	5 (wirtschaftliche Misserfolge; Probleme der öffentlichen Ordnung; Drogenprobleme; Eurokrise; Energiewende)	1 (Scheitern der Migration)
Gegenüberstellung von Elite und Volk	Ja (anhand zahlreicher Beispiele)	Ja (mit sehr wenigen anschaulichen Beispielen)
Vorschlag alternativer politischer Strategien	Provokant und einfach	Nuancierter (und teilweise widersprüchlich)

Tabelle 1 | Wesentliche Unterschiede zwischen den Krisenperformances der AfD

Diese Unterschiede lassen sich durch die unterschiedliche «Distanz» zwischen der jeweiligen Krise und der Bevölkerung erklären, die nach der «Policy Feedback Theory» die Fähigkeit der Öffentlichkeit beeinflusst, politische Ereignisse zu interpretieren. Die Migrationskrise war vor allem ein Medienereignis – nur sehr wenige Menschen waren direkt betroffen. Dies verlieh der AfD einen grossen Handlungsspielraum für Übertreibungen und Falschaussagen (beispielsweise über die Kriminalitätsrate unter Flüchtlingen). Während der Coronakrise war der Interpretationsspielraum der AfD im Vergleich deutlich kleiner, weil die Bevölkerung von der Krise direkt betroffen war und die Aussagen der Politik daher viel leichter überprüfen oder bewerten konnte.



« ...konzentrierte sich das Team auf die deutsche rechtspopulistische Partei Alternative für Deutschland (AfD), eine der prominentesten Parteien dieser Art in Europa, und untersuchte ihre Krisenperformance sowohl während der europäischen Migrationskrise (2015-2016) als auch während der Coronakrise (2020-2021).»



Das Hauptergebnis der Studie ist also, dass die «Distanz» oder «Nähe» einer Krise zur Bevölkerung darüber entscheidet, ob sich die Krise dazu eignet, populistisch genutzt zu werden. Die Studienergebnisse ermöglichen es, Empfehlungen auszusprechen, wie sich politisch auf Rechtspopulist:innen reagieren lässt. Politischen Entscheidungsträger:innen wird einerseits empfohlen, der Bevölkerung die Auswirkungen einer Krise deutlich zu erklären (anstatt sie kleinzureden) und andererseits, die von populistischen Akteuren vorgeschlagenen häufig unrealistischen Lösungen zu kritisieren (anstatt sich allgemein über populistische Aussagen zu echauffieren).

Literatur

Hinterleitner, Markus, Valentina Kammermeier und Benjamin Moffitt (2023). How the Populist Radical Right Exploits Crisis: Comparing the Role of Proximity in the COVID-19 and Refugee Crises in Germany, *West European Politics*, Vorabfassung.

Werden Expertinnen als weniger glaubwürdig wahrgenommen?

Forschungsbereich Öffentliche Politik und Evaluation Prof. Dr. Pirmin Bundi

Einleitung

Obwohl die Bedeutung von Expert:innen für die Ausarbeitung der öffentlichen Politik allgemein anerkannt zu sein scheint, gibt es nach wie vor geschlechtsspezifische Vorurteile, welche die Anerkennung der Expertise von Frauen in verschiedenen Bereichen beeinträchtigen. Diese Vorurteile spiegeln sich in der Unterrepräsentation von Frauen an Hochschulen und in den Medien wider. Es stellt sich daher die Frage, ob Expertinnen als weniger glaubwürdig wahrgenommen werden als ihre männlichen Kollegen.

Unser Verständnis darüber, wie die Glaubwürdigkeit von Expert:innen von der Öffentlichkeit eingeschätzt wird, und insbesondere über geschlechtsspezifische Unterschiede, ist begrenzt. Diese Forschungsarbeit erweitert die bisher vorliegende Literatur und untersucht die Wahrnehmung unterschiedlicher Arten von Expert:innen. Dadurch sollen Verständnislücken geschlossen werden. Sie unterstreicht die Bedeutung der Berücksichtigung individueller Eigenschaften bei der Bewertung von Quelleneffekten, was in bisherigen Studien oft vernachlässigt wurde.

Bemerkenswerterweise widerlegen unsere Ergebnisse die Annahme, dass es sich um geschlechtsspezifische Vorurteile handelt. Sie stellen damit gängige Vorstellungen in Frage und bieten eine neue Perspektive auf den Einfluss des Geschlechts in Expertenmeinungen.

Forschungsansatz

Im Februar 2022 haben wir eine Online-Umfrage unter 1854 Schweizer Bürger:innen durchgeführt. Die Stichprobe sollte repräsentativ sein in Bezug auf Geschlecht, Bildungsstand, politische Überzeugung und Region. Aufgrund eines geplanten Oversamplings ist die französischsprachige Bevölkerung leicht übervertreten. Im Rahmen des Experiments wurde den Befragten ein sachlich korrektes und auf Deutsch und Französisch übersetztes Zitat eines Experten oder einer Expertin zu den Folgen des Klimawandels aus renommierten Medien vorgelegt (siehe Box 1).

Der Ruf nach politischen Massnahmen gegen den Klimawandel wird immer lauter. In den letzten Jahren haben die [Naturwissenschaften | Sozialwissenschaften] wichtige Informationen zu diesem Thema geliefert. Das folgende Zitat [eines Professors | einer Professorin] für [Umweltphysik | Sozialwissenschaften] an einer Schweizer Universität wurde in einem Zeitungsartikel veröffentlicht. [Der Professor | Die Professorin] untersucht die [naturwissenschaftlichen | sozialwissenschaftlichen] Folgen des Klimawandels: «Jeder zusätzliche Temperaturanstieg von 0,5°C führt zu einer deutlich sichtbaren Zunahme der Intensität und Häufigkeit von Extremereignissen wie Hitzewellen, starken Niederschlägen und Dürren. Darüber hinaus verschärft der Klimawandel auch Probleme wie Armut und Terrorismus», erklärt [der Professor | die Professorin].

Box 1 | Umfrage

Im Anschluss sollten die Befragten die Qualität des Experten bzw. der Expertin anhand einer Skala mit sechs Adjektivpaaren beurteilen. Diese bezogen sich auf die Expertise (kompetent/inkompetent, gut ausgebildet / weniger erfahren) und Glaubwürdigkeit (ehrlich/unehrlich, gerecht/ungerecht, vertrauenswürdig / nicht vertrauenswürdig).

Ergebnisse

Die Ergebnisse des Experiments widerlegen unsere Ausgangshypothese. **Expertinnen werden nicht als weniger glaubwürdig wahrgenommen als ihre männlichen Kollegen. Sie erhalten im Gegenteil häufig höhere Glaubwürdigkeitswerte, insbesondere von den weiblichen Befragten.** Bei den männlichen Befragten ist dieses Phänomen nicht zu beobachten. Diese machen bei der Bewertung der Glaubwürdigkeit keine Unterschiede zwischen den Geschlechtern (siehe Abbildung 1). Darüber hinaus zeigt die Studie, dass es keinen signifikanten Unterschied bei der Glaubwürdigkeit zwischen Expert:innen aus den Naturwissenschaften und Expert:innen aus den Sozialwissenschaften gibt. **Die Studie zeigt den potenziellen Wert einer stärkeren Vertretung von Frauen in Expertengremien, nicht nur für die Gleichstellung der Geschlechter, sondern auch für eine bessere Rezeption wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Öffentlichkeit.** Durch die Untersuchung dieser nuancierten Dynamiken ermöglicht unsere Studie ein besseres Verständnis dafür, wie Expert:innen ihre Empfehlungen effektiv an öffentliche Entscheidungsträger:innen kommunizieren können.

«Die Studie zeigt den potenziellen Wert einer stärkeren Vertretung von Frauen in Expertengremien, nicht nur für die Gleichstellung der Geschlechter, sondern auch für eine bessere Rezeption wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Öffentlichkeit.»



Hinweis: Interaktion zwischen dem Geschlecht des Experten oder der Expertin (männlich, weiblich) und dem Geschlecht des/der Befragten auf die Glaubwürdigkeit des Experten oder der Expertin. Wahrgenommener Mittelwert der vorhergesagten Glaubwürdigkeit, umgeben von 95%-Konfidenzintervallen.

Abbildung 1 | Glaubwürdigkeit der Expert:innen in Abhängigkeit vom Geschlecht der Expert:innen und der Befragten

Literatur

Bundi, P., Hanimann, A., Portmann, L., & Varone, F. (2024). The future might be female: How does the public perceive experts? *Journal of European Public Policy*, 1-27.

Einführung künstlicher Intelligenz in öffentlichen Organisationen: eine vergleichende Fallstudie

Forschungsbereich Strategie und Organisation

Prof. Dr. Oliver Neumann, Katharina Guirguis, Prof. Dr. Reto Steiner

Einleitung

Die Integration künstlicher Intelligenz (KI) in öffentlichen Organisationen hat eine grosse Debatte ausgelöst. Mit der steigenden Verbreitung von KI-Technologien erwarten die Bürger:innen von den Verwaltungen, dass sie die KI für das Gemeinwohl einsetzen, beispielsweise um ihre Angebote zu verbessern, schnelle und präzise Antworten zu liefern und die Effizienz und Effektivität durch Automatisierung zu verbessern. **Die gelungene Einführung solcher Technologien kann ein entscheidender Faktor für die Stärkung des Vertrauens in Politik und Verwaltung sein (Aoki, 2020).**

Trotz eines zunehmenden Interesses gibt es bislang nur wenige empirische Studien über die Einführung von KI im öffentlichen Sektor. **Die vorliegende Studie will diese Lücke schliessen, indem sie den Integrationsprozess von KI-Initiativen in öffentlichen Organisationen in der Schweiz untersucht.**

Mittels einer explorativen qualitativen Forschungsmethode versucht die Studie, die sektorspezifischen Herausforderungen und begünstigenden Faktoren zu verstehen, wobei die Einführung als fortlaufender Prozess betrachtet wird. Durch die Berücksichtigung der zeitlichen Dimension sollen Aussagen über die Relevanz von verschiedenen Faktoren abhängig von der jeweiligen Phase gemacht werden. Insgesamt soll die vorliegende Forschungsarbeit zu einem tieferen Verständnis der Einführung von KI im öffentlichen Sektor beitragen und damit dem Bedarf nach einer umfassenden Analyse dieser komplexen Zusammenhänge gerecht werden.

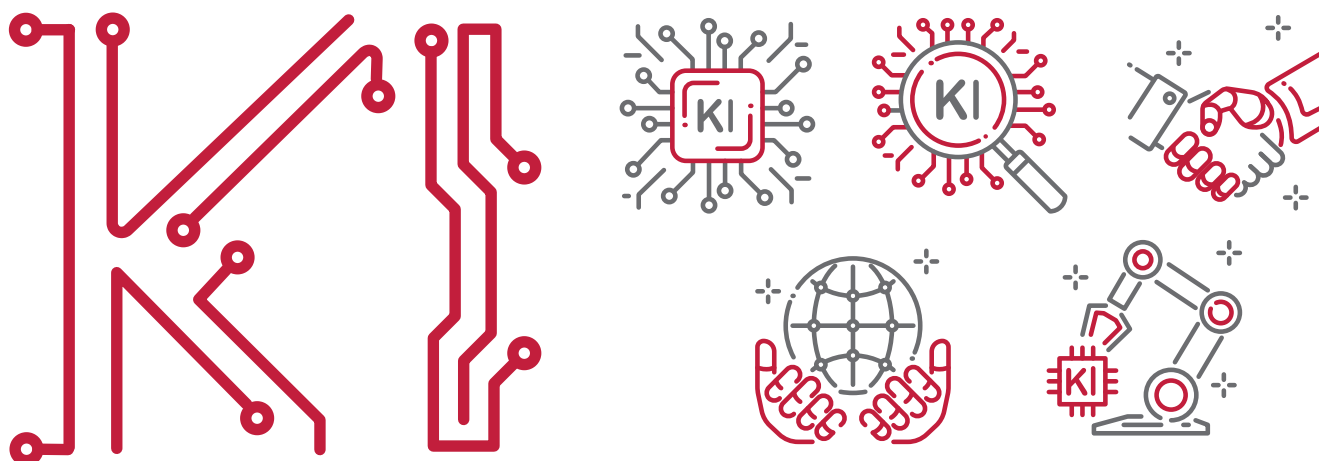
Forschungsansatz

Mithilfe des TOE (Technology Organization Environment) Framework, das die technologischen, organisationalen und umweltbezogenen Faktoren der Einführung von Technologien bewertet, prüft die Studie die Einflüsse auf die Umsetzung von KI-Projekten. Das TOE berücksichtigt die Merkmale der Technologie, die internen Aspekte der Organisation und die umweltbezogenen Faktoren und ermöglicht so eine umfassende Analyse der Einführung von Technologien.

Acht Fälle, die für verschiedene institutionelle Ebenen und öffentliche Organisationsformen in der Schweiz stehen, wurden auf Grundlage ihrer organisationalen Merkmale (z. B. Rechtsform und Grösse) und ihrer Umsetzung von KI-Projekten ausgewählt.

Die Daten wurden in halbstrukturierten Interviews mit 17 direkt in KI-Projekte eingebundenen Mitarbeiter:innen erhoben. Die Interviewfragen waren so konzipiert, dass sie die technologischen, organisationalen und umweltbezogenen Faktoren gemäss TOE Framework abdeckten. Um ein umfassendes Bild zu erhalten, wurden sowohl organisationsinterne Mitarbeiter:innen als auch externe Projektpartner:innen befragt. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die relativ geringe Interviewzahl keine allgemeingültigen Schlüsse zulässt.

Durch die Abfrage des Zeitpunkts des Projektbeginns und der Ergebnisse wurden die verschiedenen Reifegrade der KI berücksichtigt. Der Reifegrad der KI ist ein Mass für die Ausgereiftheit und Effektivität der KI-Lösungen, die in einer Organisation im Einsatz sind. Die Analyse vergleicht Fälle mit unterschiedlichem KI-Reifegrad und zeigt so die sich verändernde Bedeutung der technologischen, organisationalen und umweltbezogenen Faktoren auf.



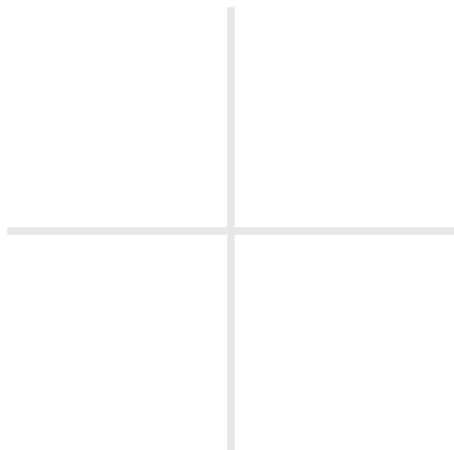
Ergebnisse, Diskussionsgrundlage und Implikationen für Entscheidungsträger:innen

Die Analyse ergab 24 verschiedene Kategorien von Faktoren auf der Grundlage des TOE Framework und legte somit verschiedene Elemente offen, die sich auf die Einführung von KI in öffentlichen Organisationen auswirken.

Für Organisationen mit weniger Erfahrung spielen die intrinsische Motivation und Partnerschaften eine wesentliche Rolle, während der Schwerpunkt in erfahreneren Organisationen auf dem strategischen Umgang und den internen Ressourcen liegt. Interessanterweise scheinen die umweltbezogenen Faktoren unabhängig vom Reifegrad der KI eine relativ unbedeutende Rolle zu spielen.



«Die Analyse vergleicht Fälle mit unterschiedlichem KI-Reifegrad und zeigt so die sich verändernde Bedeutung der technologischen, organisationalen und umweltbezogenen Faktoren auf.»



Die Studie bietet theoretische Perspektiven zur Bedeutung der organisationalen Faktoren nach verschiedenen KI-Reifegraden. Allerdings gehören zu den Limitationen der Studie die Schwerpunktsetzung auf Schweizer Fälle und fehlende ethische Erwägungen in den Interviews. Künftige Forschung sollte transnationale Unterschiede und individuelle Perspektiven der Bürger:innen untersuchen. Die Entscheidungsträger:innen müssen für eine erfolgreiche Einführung von KI nuancierte Faktoren berücksichtigen, indem sie der Unterstützung eines strategischen Umgangs und den internen Ressourcen Vorrang einräumen und gleichzeitig für eine ethisch vertretbare Umsetzung von KI sorgen, um öffentliche Werte zu verteidigen.

Literatur

Aoki, N. (2020). An experimental study of public trust in AI chatbots in the public sector. *Government Information Quarterly*, 37(4), 101490. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101490>

Neumann, O., Guirguis, K., & Steiner, R. (2024). Exploring artificial intelligence adoption in public organizations: a comparative case study. *Public Management Review*, 26(1), 114–141. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2048685>

IDHEAP

Au cœur de l'action publique
Am Puls des öffentlichen Sektors
Al centro dell'azione pubblica
At the heart of public service



www.unil.ch/idheap/policybrief_DE

Unil

UNIL | Université de Lausanne

IDHEAP
Institut de hautes études
en administration publique