Verwaltungspolitik und bÃ¼rokratischer Widerstand in Zeiten populistischer Regierungen: Verwaltungswissenschaftliche Perspektiven auf die autoritÃ¤re Krise liberaler Demokratien

Description

Laurin Friedrich

Dass populistische Regierungen kein gutes VerhÃ¤ltnis zur Ã¶ffentlichen Verwaltung haben, zeigt nicht erst die gegenwÃ¤rtig stattfindende Demontage etlicher US-amerikanischer BundesbehÃ¶rden durch den erneut ins Amt gekommenen PrÃ¤sidenten Donald Trump. TatsÃ¤chlich ist die fundamentale Neuordnung tradierter politisch-administrativer Beziehungen ein Wesensmerkmal populistischer Regierungspolitik, welches sich zwangslÃ¤ufig aus dem illiberalen und anti-pluralistischen Kern der Ideologien populistischer Parteien und Bewegungen ergibt. In Regierungsverantwortung folgen diese dem Ã¼bergeordneten Ziel, das gesamte staatliche Handeln ihrem politischen Programm unterzuordnen. Das erklÃ¤rt sich durch die in populistischen Ideologien verankerte Annahme, die Aufgabe von Politik bestÃ¼nde in der bedingungslosen ReprÃ¤sentation eines durch Wahlen ermittelten, vermeintlich monolithischen Volkswillens. Ein solches PolitikverstÃ¤ndnis geht insbesondere einher mit der BekÃ¤mpfung nicht-mehrheitsgebundener Institutionen und Akteure demokratischer Systeme, welche nur mittelbar an Ã¶ffentliche Kontroll- und ReprÃ¤sentationsmechanismen gebunden sind. Entsprechend steht auch die Ã¶ffentliche Verwaltung natÃ¼rlicherweise im Fadenkreuz populistischer ReformplÃ¤ne.

Allerdings wird man der KomplexitÃ¤t, welche der Rolle der Ã¶ffentlichen Verwaltung in der Praxis demokratischer Herrschaft zugrunde liegt, nicht gerecht, wenn man den Nexus von Populismus und Verwaltung auf eine ausschlieÃ?lich antagonistische Beziehung reduziert. Viel eher muss man sich vor Augen fÃ¼hren, dass diese Rolle durch eine durchaus widersprÃ¼chliche Doppelfunktion definiert ist. Die Verwaltung ist einerseits ein Instrument zur Verwirklichung von Mehrheitsherrschaft. Durch die zielgetreue und effektive Implementation von Gesetzen und Verordnungen stellt sie sicher, dass sich der durch Wahlen ermittelte und im Rahmen von politischen Prozessen aggregierte Mehrheitswillen des Volkes unverfÃ¤lscht in die RealitÃ¤t staatlichen Handels Ã¼bersetzt. Zur wirksamen

Umsetzung seines politischen Programmes ist der politische Prinzipal entsprechend auf einen gut funktionierenden Verwaltungsapparat angewiesen. HierfÃ¼r ist ein bestimmtes MaÃ? an administrativer Autonomie unabdingbar, welches es der Verwaltung erlaubt, ihre fachliche und praktische Expertise aktiv zu nutzen.

Als autonome Institution stellt sich die Verwaltung aber andererseits gleichsam als ein Gegengewicht zum Prinzip der Mehrheitsherrschaft dar, welches dieses in Einklang bringen soll mit pluralistischen und liberalen Elementen demokratischen Regierungshandelns. Ihre Expertise funktioniert unabhÃ¤ngig von temporÃ¤ren politischen und gesellschaftlichen Mehrheiten und bindet das Zustandekommen sowie die Umsetzung politischer Entscheidungen dadurch an Standards, welche sich der GestaltungssphÃ¤re von Politikern entziehen. Diese beschrÃ¤nken sich nicht nur auf fachliche Gesichtspunkte, sondern umfassen insbesondere auch im Rechtstaatsprinzip und Verfassungen verankerte, unverÃ¤nderliche prozedurale und materielle GrundsÃ¤tze staatlichen Handelns.

Diese Doppelrolle zwingt populistische Regierungen in eine unliebsame Co-AbhÃ¤ngigkeit von der Ã¶ffentlichen Verwaltung. In dem AusmaÃ?, in dem sie darauf angewiesen sind, die DurchfÃ¼hrung ihres politischen Programmes an die Verwaltung zu delegieren, unterminieren sie ihren eigenen Anspruch, die Gestaltung staatlichen Handelns ausschlieÃ?lich auf politische ReprÃ¤sentation aufzubauen. Das steht insbesondere in diametralem Widerspruch zu dem damit verbundenen Anliegen, den Einflussspielraum von Institutionen zu begrenzen, die nicht unmittelbar an den WÃ¤hlerwillen gebunden sind.

Aufbauend auf diesen Ã?berlegungen hat die politikwissenschaftliche Verwaltungsforschung seit kurzem ein genuines Interesse an den Auswirkungen populistischer Regierungen auf das VerhÃ¤ltnis von Politik und Verwaltung entwickelt. Hinsichtlich des Dilemmas, mit dem die Autonomie der Verwaltung populistische Regierungen konfrontiert, stellt sich dabei die Frage, welche verwaltungspolitischen MaÃ?nahmen ergriffen werden, um sie als Instrument zur Umsetzung der eigenen Agenda steuern zu kÃ¶nnen. Zusammenfassend lÃ¤sst die bisherige Studienlage dabei eine Unterscheidung verschiedener Strategien zu. Diese umfassen die Konzentration und Zentralisierung politisch-administrativer Strukturen, eine Ã¼bermÃ¤Ã?ige Politisierung von Verwaltungspersonal und -kultur, den selektiven Einsatz und Entzug von Ressourcen

sowie die Reduzierung externer Kontrollmechanismen von Verwaltungshandeln. Die IntensitÃ¤t dieser MaÃ?nahmen variiert dabei einerseits im Hinblick darauf, ob die jeweilige Regierung glaubt, den bereits existierenden Verwaltungsapparat fÃ¼r ihre Zwecke nutzbar machen zu kÃ¶nnen. Ist dies der Fall, so stellt sich populistische Verwaltungspolitik als Versuch dar, die Verwaltung zu reformieren und politisch zu vereinnahmen, wÃ¤hrend eine stÃ¤rker pessimistische Haltung mit einer aktiven Zersetzung und Demontage von Teilen des bestehenden Verwaltungsapparates einhergeht. Andererseits hÃ¤ngen die tatsÃ¤chliche Umsetzung und Reichweite all dieser Vorhaben zudem wesentlich von der Persistenz und Robustheit administrativer Strukturen und Verfahrensweisen sowie der professionellen IntegritÃ¤t des Personals ab.

Des Weiteren steht neben der Restrukturierung der Verwaltung selbst die Frage im Raum, wie BehÃ¶rdenmitarbeiter darauf reagieren, wenn populistische Regierungen sie mit der Implementation illiberaler Politik beauftragen, die nicht in Einklang zu bringen ist mit konstitutionellen, rechtsstaatlichen oder ethischen Prinzipien. Dabei lÃ¤sst sich in unterschiedlichen regionalen und politischen Kontexten durchaus eine Bereitschaft unter Verwaltungsmitarbeitern ausmachen, sich der Implementation solcher Politik zu verweigern. Erste empirische Erkenntnisse legen nahe, dass hierfÃ¼r ein stark ausgeprÃ¤gtes professionelles RollenverstÃ¤ndnis sowie eine gemeinwohlorientierte Motivations- und Wertestruktur ausschlaggebend sind. Hinsichtlich der Nuancen bÃ¼rokratischen Widerstandes lassen sich grob aktive und passive Strategien unterscheiden. Erstere bringen eine offene Auseinandersetzung mit Politikern und Vorgesetzten mit sich, wÃ¤hrend letztere verschiedene Formen verdeckter Sabotage und Unterminierung umfassen, bei der Verwaltungsmitarbeiter Informations- und WissensvorsprÃ¼nge nutzen, um die Implementation hinauszuzÃ¶gern oder (unbemerkt) zu verhindern.

WÃ¤hrend die verwaltungswissenschaftliche Forschung zu Populismus noch unterentwickelt ist, veranschaulichen diese Erkenntnisse bereits sehr deutlich, welchen Wert eine professionalisierte und politisch unabhÃ¤ngige Ã¶ffentliche Verwaltung fÃ¼r den Fortbestand moderner Demokratie hat. Obgleich das autoritÃ¤re Politik- und Gesellschaftsbild populistischer Bewegungen in vielerlei Hinsicht inkompatibel ist mit ihrem liberalen und pluralistischen Kern, gewinnen diese auf der ganzen Welt Mehrheiten fÃ¼r ihre politische Agenda. ReprÃ¤sentations- und Mitbestimmungsmechanismen erweisen sich in diesem Kontext einmal mehr als Achillesverse demokratischen

Regierens. Vor diesem Hintergrund ist die Ã¶ffentliche Verwaltung von zentraler Bedeutung um zu verhindern, dass Demokratie von innen heraus erodiert, denn sie ist, per Definition, den Belangen und Interessen aller BÃ¼rger sowie dem politischen System als Ganzem verpflichtet. Ein hohes MaÃ? an Autonomie und Professionalisierung erscheint hierfÃ¼r als wichtige Voraussetzung.

AusgewÃ¤hlte Literatur

Bauer, M. W. (2024). Public administration under populist rule: Standing up against democratic backsliding. *International Journal of Public Administration, 47*(15), 1019-1031.

Bauer, M. W., & Becker, S. (2020). Democratic backsliding, populism, and public administration. *Perspectives on Public Management and Governance, 3*(1), 19-31.

Bauer, M. W., Peters, B. G., Pierre, J., Yesilkagit, K., & Becker, S. (2021). *Democratic backsliding and public administration: How populists in government transform state bureaucracies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Friedrich, L. (2025). Coping with political-ideological pressure: How street-level bureaucrats shield policy implementation from politicization. Under review.

Gofen, A. (2024). In the eye of the storm: Streetâ?•level organizations in circumstances of democratic backsliding. *Governance, 37*, 153-169.

Lotta, G., Thomann, E., Fernandez, M., Vogler, J., Leandro, A., & CorrÃªa, M. G. (2024). Populist government support and frontline workersâ?? selfâ?•efficacy during crisis. *Governance, 37*, 101-125.

Schuster, C., Mikkelsen, K. S., Correa, I., & Meyer-Sahling, J.-H. (2022). Exit, voice, and sabotage: Public service motivation and guerrilla bureaucracy in times of unprincipled political principals. *Journal of Public Administration Research and Theory, 32*(2), 416-435.

Story, J., Lotta, G., & Tavares, G. M. (2023). (Mis) Led by an Outsider: Abusive Supervision, Disengagement, and Silence in Politicized Bureaucracies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, muad004.

Yesilkagit, K., Bauer, M., Peters, B. G., & Pierre, J. (2024). The Guardian State: Strengthening the public service against democratic backsliding. *Public administration review, 84*(3), 414-425.

Zitation: Laurin Friedrich: Verwaltungspolitik und bÃ¼rokratischer Widerstand in Zeiten populistischer Regierungen: Verwaltungswissenschaftliche Perspektiven auf die autoritÃ¤re Krise liberaler Demokratien, Erschienen in â??Ã?ber Politik aus der Wissenschaftâ??, Herausgeber Achim Goerres, 17.03.2025, abrufbar unter https://www.politik-wissenschaft.org/2025/03/03/populismus-burokratie/, DOI: https://doi.org/10.17185/politik-wissenschaft/20250317

Date Created
MÃ¤rz 3, 2025
Author
politikwissenschaft_h1c5yk