

Verhaltensökonomie stösst in der Wirtschaftspolitik an Grenzen

Zahlreiche Staaten setzen die Erkenntnisse der Verhaltensökonomie in ihrer Wirtschaftspolitik um. In der Schweiz herrscht diesbezüglich Zurückhaltung – angesichts der noch bescheidenen Resultate zu Recht. *Eric Scheidegger*

Abstract Die Verhaltensökonomie hat wichtige Erkenntnisse zum menschlichen Entscheidungsverhalten hervorgebracht. Im Marketing und in der allgemeinen Wirtschaftspolitik finden sich zahlreiche Anwendungsbeispiele. Bei Regulierungen stossen die Ansätze jedoch an Grenzen. Kritisch diskutiert werden nicht nur staatliche «Entscheidungsstupser», damit die Menschen ihr Eigeninteresse «klüger» verfolgen. Weil in diesem Forschungszweig die empirischen Grundlagen typischerweise mit Laborexperimenten erarbeitet werden, stellen sich auch grundsätzliche Fragen der Übertragbarkeit solcher Erkenntnisse auf übergeordnete wirtschaftspolitische Problemstellungen. Die Einführung von verhaltensökonomisch begründeten Interventionen setzt jedenfalls ein hohes Mass an Transparenz, Bewusstsein und Gewissenhaftigkeit voraus.

Die Verhaltensökonomie ist en vogue. In diesem relativ jungen Forschungsfeld der Wirtschaftswissenschaften wurden mit Daniel Kahneman und Vernon L. Smith (2002) sowie mit Richard H. Thaler (2017) bereits drei Pioniere der Behavioral Economics mit dem Wirtschaftsnobelpreis honoriert. Die Verhaltensökonomie geht auf einen fruchtbaren akademischen Austausch zwischen Wirtschaftswissenschaften, Psychologie, Neurowissenschaften oder Soziologie zurück. Heute kann empirisch breiter abgestützt gezeigt werden, dass Menschen in der Regel «nur» begrenzt rational und je nach Konstellation unterschiedlich handeln. Wir entscheiden selten nach Auswertung aller verfügbaren Informationen und aufgrund rein logischer Regeln. Es sind vielmehr Erfahrung und Heuristiken, welche uns bei den unzähligen Entscheidungen im komplexen Alltag Orientierung geben.

Beeinflusst durch Emotionen, bewerten wir etwa Dinge, die wir schon besitzen, oftmals höher als vergleichbare Produkte, die nicht zu unserem Eigentum zählen («Besitzeffekt»).

Weitherum bekannt ist auch die Erkenntnis, dass Menschen in ihren Abwägungen potenzielle Verluste oft relativ höher gewichten als potenzielle Gewinne («Verlustaversion»). Wir alle folgen im Alltag nicht immer nur ökonomischen Kalkülen, sondern beachten bei unseren Entscheidungen regelmässig auch Normen und Fairnessregeln. Und schliesslich kennt vermutlich jeder die Schwierigkeit, sich konsistent an selbst gesetzte Vorsätze zu halten («mangelnde Selbstkontrolle»). Solche und viele andere Beobachtungen werden mit den fachtypischen Methoden von Laborexperimenten und Feldforschung der Verhaltensökonomie gewinnbringend erforscht.

Den Homo oeconomicus braucht es weiterhin

Alles in allem gesehen, honoriert das heutige Interesse an der Verhaltensökonomie eine Entwicklung, welche die moderne neoklassische Theorie in bestimmten Konstellationen ergänzt. Allerdings wäre es falsch, die Erkenntnisse klassischer Forschungszweige relativieren zu wollen. So waren beispielsweise «Vertrauen» oder «Reputation» bereits wichtige Forschungsfelder, bevor sich die Verhaltensökonomie als eigener Forschungszweig etablierte. Als Sozialwissenschaft hat die Ökonomie schon immer das menschliche Verhalten erforscht. Das klassische Verhaltensmodell ist der Homo oeconomicus. Dieser Prototyp Mensch wertet sämtliche ihm zur Verfügung stehende Information aus, kennt die ihm vorgegebenen Restriktionen (Einkommen, Preise, Regeln, Reaktionen anderer Akteure) und entscheidet dann aufgrund einer rationalen Abwägung zwischen



Früchte und Gemüse in der Schule – dafür zu Hause Süßigkeiten? Verhaltensökonomische Anstöße sind nicht frei von Nebenwirkungen.

Nutzen und Kosten konsistent zugunsten der besten Alternative. Weil der Homo oeconomicus gemäss seiner Spezifikation in systematischer und vorhersehbarer Weise auf Veränderungen seines Entscheidungsrahmens reagiert, geniesst er als theoretische Grundlage in der ökonomischen Forschung und Lehre nach wie vor einen wichtigen Stellenwert: Steigt oder sinkt beispielsweise der relative Preis eines Gutes oder einer Aktivität im Vergleich zu Alternativen, passt sich das Entscheidungsverhalten ceteris paribus an. Dieses sogenannte Nachfragegesetz ist eine zentrale Grundlage der neoklassischen (Markt-)Theorie.

Die Grundannahmen des Homo oeconomicus ebneten ab etwa Mitte des 20. Jahrhunderts sodann den Weg für eine differenzierte Modellierung und Theorieentwicklung in mikroökonomischen Spezialgebieten mit hoher Relevanz für die Wirtschaftspolitik. Die Entscheidungstheorie, die Institutionenökonomie oder die Spieltheorie beispielsweise geben auf dieser Grundlage wegweisende Einblicke in das Entscheidungsverhalten unter Unsicherheit, bei Informationsasymmetrien (Principal-

Agent-Problem, Moral-Hazard-Verhalten) oder bei vorhandenen Interdependenzen der Entscheidungsträger (Gefangenendilemma, Nash-Gleichgewicht).

Kaufverhalten verstehen

Die Verhaltensökonomie kennt zahlreiche Anwendungsgebiete. Früh fielen erste Erkenntnisse im Marketing auf fruchtbaren Boden. Das kommerzielle Interesse, die psychologischen Beweggründe des Kaufverhaltens besser zu verstehen, ist offensichtlich. Der oben erwähnte «Besitzeffekt» erklärt beispielsweise die Strategie, den Kunden ein Produkt oder ein Abonnement kostenlos zum Test anzubieten. Aufgrund des vorübergehenden Nutzungsanspruches soll es ihnen schwererfallen, die Ware oder Dienstleistung zu retournieren. Das Phänomen der «Verlustaversion» wird heutzutage werbemässig genutzt, wenn uns zum Beispiel während der Suche nach Hotelzimmern auf den Buchungsplattformen zeitnah erklärt wird, dass nur noch ganz wenige Zimmer frei seien. Selbstverständlich bieten solche und

viele andere verhaltensökonomische Marketinganwendungen keinerlei Gewähr, dass die Kunden tatsächlich auf das Angebot eingehen. Aufgrund der systematischen Ausrichtung auf typische Entscheidungssituationen kann aber eine höhere Erfolgswahrscheinlichkeit erwartet werden.

Auch in Bereichen der staatlichen Intervention hat die Verhaltensökonomie Einzug gehalten. Verhaltensökonomisch begründete Politikmassnahmen finden sich vor allem bei der Regulierung der Finanz- und Versicherungswirtschaft, in der Gesundheitspolitik, der Steuerpolitik oder der Umweltpolitik. In der Regulierungspolitik gehören namentlich die angelsächsischen Länder diesbezüglich zu den Vorreitern, indem sie staatliche «Nudge Units» eingerichtet haben. Diese arbeiten typischerweise auf der Grundlage von randomisierten kontrollierten Studien, welche evidenzbasierte, kausale Einsichten einer bestimmten (neuen) staatlichen Intervention auf das beeinflussbare Verhalten der Akteure geben sollen. Auch internationale Entwicklungsorganisationen wie die Weltbank streben eine systematischere Beachtung verhaltensökonomischer Erkenntnisse an.

Verschiedene dieser wirtschaftspolitischen Ansätze zielen letztlich auf eine umfassendere, das Bewusstsein stärkende Information der Entscheidungsträger – eigentlich ähnlich, wie die weltweit verbreiteten Ansätze, die aus früheren mikroökonomischen Erkenntnissen zur Problematik asymmetrischer Information abgeleitet wurden.

Bürger zu gewünschtem Verhalten «stupsen»

In der Politik umgesetzte Verhaltensökonomie will Menschen zu «besseren» Entscheidungen verhelfen. Die verführerische Idee ist, dass sie die begrenzte Rationalität, zum Beispiel in Form mangelnder Selbstkontrolle, überwinden hilft. Im englischen Sprachgebrauch ist in diesem Zusammenhang der Begriff des «Nudging» («Stupsen») fest verankert. Er erlebte in den letzten Jahren einen eigentlichen Medienrummel und hat dem Fachbereich zusätzlichen Rückenwind verliehen.

Während im Marketing kommerzielle Interessen die Verhaltensbeeinflussung begründen, wird bei dieser Art Politikgestaltung ein besseres gesellschaftliches Zusammenleben angestrebt. Wenn die einzelnen Bürger beim Verfolgen ihrer Eigeninteressen eine «klügere» Wahl treffen, ist auch die Summe aller Entscheidungen optimaler, lautet das gängige Raisonement. Die Idee, Menschen durch Nudging zu einem gesellschaftlich erwünschten Verhalten zu bewegen, wird von Richard H. Thaler, der den Begriff zusammen mit Cass R. Sunstein prägte, denn auch als «liberaler Paternalismus» bezeichnet: Vater Staat schubst zwar, die Handlungsoptionen werden aber (vordergründig) nicht eingeschränkt.

Der moralische Beigeschmack des Nudging-Ansatzes wurde in den letzten Jahren vielfach kritisiert. Die einen erkennen bei solchen Massnahmen einen übermässigen behördlichen Handlungsspielraum, um Menschen hin zu einem «vernünftigeren» Eigeninteresse zu lenken. Aus diesem Grund sei Nudging eine demokratisch schwach legitimierte, an Manipulation grenzende Staatsintervention. Demgegenüber entgegneten Nudging-Befürworter, ein gewissenhafter Einsatz setze selbstverständlich immer die vollständige Offenlegung der Zielsetzung durch die Behörden sowie die bewusste Gewährleistung von Wahlmöglichkeiten voraus; jeder könne seine eigene Wahl treffen. Darüber hinaus verweisen viele Befürworter – unter starker Ausweitung der Begriffsdefinition – auf eine lange Tradition faktischer staatlicher Nudges. Dazu gehören ihrer Meinung nach Informations- und Aufklärungskampagnen, Vereinfachung von Formularen sowie Steigerung der Nutzerfreundlichkeit bei behördlichen Internetseiten, visuelle Warnhinweise auf Zigarettverpackungen oder Weinflaschen; dann und wann werden selbst finanzielle Anreize (Subventionen, Abgaben) als eine Form des Stupsens beschrieben.

Wie neuartig die von der Verhaltensökonomie abgeleiteten (wirtschafts)politischen Massnahmen in der Praxis wirklich sind, ist also nicht klar. Entsprechend erkennen Kritiker im weiten Anwendungsfeld von Nudges eine gewisse Beliebtheit: Der Staat stupst, Unternehmen stupsen, und wir werden aufgeklärt, wie wir

uns über selbst verpflichtende Massnahmen – etwa fixe Kalendereinträge für das Fitness-training – selber stupsen können.

Eine weitere, methodologische Kritik bezieht sich auf die Übertragbarkeit der Studienergebnisse aus Laborexperimenten auf die reale Welt. Selbst wenn zielgerichtete Massnahmen beispielsweise beim persönlichen Umweltverhalten in der Praxis erfolgreich sind, kann die Wirksamkeit von Schubsern in Bereichen einer gesunden Ernährung limitiert sein. Hinterfragt wird zudem, ob gut gemeinte staatliche Aktivitäten nicht zu unerwünschten Nebenwirkungen führen können. Es ist beispielsweise denkbar, dass Eltern ihren Kindern bei einem als zu aufdringlich und einschränkend wirkenden Ernährungsprogramm in Schulkantinen eher den Bezug von (weniger gesunden) Take-away-Produkten zugestehen. Offen ist in diesem Kontext auch, ob der Effekt von einmal gesetzten Nudges über die Zeit Bestand hat, zumal sich das Bewusstsein (im Übrigen ebenso wie Präferenzen) wieder verändern kann.

Zurückhaltung in der Schweiz

Weiter stellt sich angesichts unterschiedlicher gesellschaftlicher Normen die Frage, ob erfolgreiche Beispiele auf andere Länder übertragbar sind. Und schliesslich bleibt noch ungeklärt, ob das individuelle Verhalten aufgrund der Lernfähigkeit von Menschen und aufgrund der Marktkräfte nicht ohnehin, das heisst ohne Nudging, immer wieder angepasst wird. So darf erwartet werden, dass Börsenhändler, welche sich bei ihren Kauf- und Verkaufsaufträgen immer wieder von Verhaltensanomalien («Animal Spirit») leiten lassen, früher oder später aus dem Markt gedrängt werden. Die vielfältigen Zweifel sind für die Politikgestaltung deshalb relevant, weil letztlich die Summe individueller suboptimaler Verhaltensweisen auf

Ebene der Gesamtbevölkerung und im Zeitablauf nicht zwingend ein problematischer gesellschaftlicher Trend sein muss.

In der Schweiz sind systematische Anwendungen in der Regulierungspolitik noch wenig verbreitet. Einzelne Massnahmen finden sich vor allem im Bereich der Nachhaltigkeit und fokussieren in erster Linie auf Default-Regeln, wie beispielsweise energiesparende Standardeinstellungen bei Elektrogeräten oder Strom aus erneuerbaren Energien als Standardpaket bei der Energieversorgung. Diese verhältnismässig zurückhaltende Rezeption ist nicht unbegründet. So relativ jung der Forschungsbereich ist, so überschaubar sind auch Evaluationen, aus denen klare Schlüsse für die Politik gezogen werden könnten. Viele Fragen sind trotz der hohen Beachtung der Forschung noch offen.

Trotz unterschiedlichen Standpunkten gibt es einen Konsens, dass die bisherige Regulierungspolitik nicht auf den Kopf gestellt werden muss. Verhaltensökonomisch fundierte staatliche Interventionen können im Einzelfall Einzug in den Werkzeugkasten der Politik finden. Dabei sind aber wichtige Voraussetzungen zu beachten. Sie müssen – erstens – als Alternative zu harten Regulierungen wie Verboten oder Obligationen geprüft werden. Zweitens sind Vor- und Nachteile gegenüber bestehenden Massnahmen sorgfältig abzuwägen. Und drittens müssen neu eingeführte Massnahmen gewissenhaft evaluiert werden.



Eric Scheidegger

Dr. rer. pol., Leiter der Direktion für Wirtschaftspolitik und stv. Direktor, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern

Literatur

Baldwin, Robert (2014). From Regulation to Behaviour Change: Giving Nudge the Third Degree. *The Modern Law Review*, Vol. 77, Issue 6.
 Kahnemann, Daniel (2011). *Thinking, Fast and Slow*. New York, Farrar, Straus and Giroux.
 Kusters, Mark und Van der Heijden, Jeroen (2015). From Mechanism to Virtue: Evaluating Nudge Theory. *Evaluation*, Vol. 21(3), July 2015.

Levitt, Steven D. und List, John A. (2007). Viewpoint: On the Generalizability of Lab Behavior to Field. *Canadian Journal of Economics*. Vol. 40, No. 2, May.
 Lodge, Martin und Wegrich, Kai (2016). The Rationality Paradox of Nudge: Rational Tools of Government in a World of Bounded Rationality. *Law & Policy*. Vol. 38, Issue 3.

OECD (2017). *Behavioural Insights and Public Policy*. OECD Publishing, Paris.
 Samson, Alain (Ed.) (2016). *The Behavioral Economics Guide 2016*.