

# Alchemie im Kanzleramt

**Kabinett** Eine Arbeitsgruppe der Regierung entwickelt Psychotricks, um die Bürger zu lenken. Ist das Verfahren die bessere Regulierung – oder eine besonders hinterhältige Form der Gängelei?

Im sechsten Stock des Bundeskanzleramts, eine Etage unter Angela Merks Büro, trifft sich seit einigen Monaten eine kleine Runde aus Spitzenbeamten und Wissenschaftlern; sie hat den rätselhaften Namen „Projektgruppe Wirksam Regieren“. Eva Christiansen, Chefin des Merkel-Stabs für „Politische Planung, Grundsatzfragen und Sonderaufgaben“, hat alle Ministerien um Zuarbeit gebeten. Experten von außerhalb unterstützen das Team: Mal war ein Experimentalpsychologe aus London bei einer Sitzung zu Gast, mal ein Verhaltensforscher aus Brüssel. Demnächst sollen noch drei Referenten hinzustoßen, die sich, so die Stellenausschreibung, durch hervorragende psychologische, soziologische oder anthropologische Kenntnisse auszeichnen müssen.

Experimentalpsychologie? Anthropologische Kenntnisse? Langediente Regierungsbeamte wundern sich: Was soll die Alchemie im Kanzleramt?

Die Runde geht einem delikaten Auftrag nach. Sie will herausfinden, wie der Bürger tickt, welche Macken er hat – und mit welchen psychologischen Kniffen es der Regierung gelingen könnte, ihn zu beeinflussen, ohne scharfe Instrumente wie Verbote und Vorordnungen einzusetzen. Die Teilnehmer des Projekts sind fasziniert von der Idee, sich die jüngsten Erkenntnisse der Verhaltensforschung für ihre politischen Ziele zunutze zu machen.

Als Vorbild dient das „Behavioural Insights Team“ der britischen Regierung, eine Beratereinheit, der es in Pilotprojekten gelungen ist, beispielsweise die Bereitschaft der Briten zur Organspende zu verbessern. Premierminister David Cameron nennt sie stolz seine „Nudge Unit“, auf Deutsch: „Anstups-Einheit“.

In den nächsten Wochen will die Kanzleramtsrunde entscheiden, welche konkreten Projekte sie sich vornimmt. Das Justizministerium möchte gern seine Verbraucherinformationen so überarbeiten, dass mehr Bürger als bislang darauf zugreifen. Das Bundesgesundheitsministerium regt an, sich um das Thema Impfschutz zu kümmern. Vor allem Erwachsene sollen dazu gebracht werden, sich piksen zu lassen – aber ohne gesetzlichen Zwang. Braucht es dazu ein neues Bonussystem bei der Krankenversicherung? Reicht eine Kampagne?

Auch das Finanz- und das Innenministerium haben Vorschläge gemacht. Für die Regierung eines Landes, in dem selbst die Feuerfestigkeit von Unterhosen per Gesetz normiert wird, klingen die Pläne der Kanzleramtsrunde revolutionär: Regulierung ist out, es lebe die sanfte Manipulation? Doch während in den Papieren der Projektgruppe bereits von „kreativen Prozessen“, „neuen politischen Lösungsansätzen“ und „verhaltenswissenschaftlicher Evidenz“ geschwärmt wird, dürften viele Wähler zumindest überrascht sein zu erfahren, dass die Regierung jetzt mit Psychotricks arbeiten will, um ihre Ziele zu erreichen. Eine Grundsatzdebatte ist nötig: Werden die Bürger als Versuchskaninchen missbraucht? Wie soll die Anstupserei funktionieren?

## Das Geheimnis der Toilettenfliege

Ende der Neunzigerjahre klebte auf der Herrentoilette am Flughafen Schiphol in Amsterdam plötzlich das Bild einer Fliege im Urinal. Ein Manager glaubte, dass es die Trefferquote der Männer erhöht, wenn man ihnen ein Ziel gibt. Und tatsächlich: An den Urinalen ging bis zu 80 Prozent weniger daneben, die Putzleute freuten sich, die Reinigungskosten sanken. Überall auf der Welt werden Männer auf der Toilette seither aufgefordert, Bilder zu treffen, Bälle zu bewegen oder in Tore zu zielen.



**Raucherhinweis, WC-Fliege**  
Stups in die erwünschte Richtung

Die Toilettenfliege wurde zum Symbol eines neuen, sanften Paternalismus, dem „Nudging“. Psychologen, Ökonomen, Politikwissenschaftler und Hirnforscher denken über Möglichkeiten nach, den Bürger sanft in die gewünschte Richtung zu schieben. Mal sollen Kantinenbesucher durch geschickte Platzierung der Lebensmittel verführt werden, statt Pommes mehr Gemüsesalats zu essen. Mal werden Drucker und Kopierer jetzt so voreingestellt, dass automatisch Vor- und Rückseite bedruckt werden, um Papier zu sparen.

In den USA zahlen manche Unternehmen ihren Beschäftigten das Gehalt nicht einmal im Monat aus, sondern alle 14 Tage. In zwei Kalendermonaten gibt es dadurch nicht zwei, sondern drei Zahltage. Einige Beschäftigte legen diesen dritten Scheck für die Altersvorsorge zurück und gehen dadurch insgesamt vorsichtiger mit ihrem Geld um. Kalifornische Kommunen testeten eine Energiesparaktion, bei der die Bewohner informiert wurden, wie viel Strom sie im Vergleich zu den Nachbarn verbrauchen. Sparsame Haushalte bekamen einen Brief mit einem Smiley-Logo – ganz wie in der Grundschule, als man für gute Mitarbeit mit Glanzbildchen und Fleißbienen belohnt wurde. Die Grundschulpädagogik funktionierte auch hier: In einigen Nachbarschaften kam ein Wettlauf um den niedrigsten Stromverbrauch in Gang.

Dänische Wissenschaftler vom Netzwerk iNudgeyou halfen dabei, einen Konflikt zwischen Rauchern und Nichtrauchern am Flughafen von Kopenhagen zu entschärfen. Im Flughafengebäude gilt striktes Rauchverbot. Umso größer war das Gedrängel vor den Eingängen, wo sich täglich Hunderte Raucher zwischen Check-in und Abflug noch schnell eine Zigarette anzündeten.

Am Flughafen wurden deshalb zunächst weitere Verbotsschilder aufgestellt. Auch direkt vor den Eingängen sollte nicht mehr gequalmt werden; die dort platzierten Aschenbecher wurden entfernt und stattdessen Verbotsschilder auf den Boden geklebt. Doch der Erfolg war gleich null. Die Raucher hielten sich nicht an das Verbot. Weil es keine Aschenbecher mehr gab, lagen noch mehr Kippen auf dem Boden.

Die Nudging-Experten schlugen deshalb einen anderen Weg ein: Sie ersetzten die Rauchen-verbotenen-Schilder durch Hinweise, wo Rauchen erlaubt ist. Bereits im Flughafenterminal weisen jetzt blaue Fußbodenmarkierungen den Weg nach draußen

Vom Autor erscheint am 29. September ein SPIEGEL-Buch bei DVA: „Total beschränkt. Wie uns der Staat mit immer neuen Vorschriften das Denken abgewöhnt“. 304 Seiten; 19,99 Euro.



**Merkel-Beraterin Christiansen:** Sanfter Paternalismus

zur nächsten Raucherzone. Diese liegt etwa zehn Meter vom Eingang entfernt und ist durch eine weitere Bodenmarkierung und orangefarbene Aschenbecher gut zu erkennen. Die Zahl der Raucher vor der Eingangstür hat sich dadurch schlagartig etwa halbiert, ebenso die Zahl der Kippen auf dem Boden.

## Ein Psychologe im Kanzleramt

Die Gurus der Bewegung sind zwei amerikanische Professoren, Richard Thaler und Cass Sunstein, deren 2008 veröffentlichtes Buch „Nudge“ (deutscher Untertitel: „Wie man kluge Entscheidungen anstößt“) in den USA und Großbritannien eine breite Regulierungsdebatte auslöste. Thaler und Sunstein glauben, den perfekten Mittelweg zwischen Regulierung und Laissez-faire, Verbot und Libertinage, Plan und Markt gefunden zu haben. „Wir sind nicht für mehr staatliche Vorgaben, sondern für bessere“, sagt Sunstein. US-Präsident Barack Obama jedenfalls war so begeistert von dem Konzept, dass er Sunstein zum Chef einer Regulierungsbehörde im Weißen Haus ernannte. Koautor Thaler half, die Nudge Unit von Premier Cameron in London aufzubauen.

In Deutschland reagierte die Politik zunächst reservierter auf die Vorschläge der Professoren. Als Sunstein im Sommer vergangenen Jahres Deutschland besuchte, traf er sich zwar mit Abgeordneten des Bundestags sowie mit dem damaligen Bundesumweltminister und heutigen Kanzleramtschef Peter Altmaier (CDU). Es ging um die Frage, welche Nudges die deutsche Politik den Bürgern verpassen könnte, um die Energiewende zu beschleunigen.

Doch das Treffen verlief enttäuschend. Sunstein, der auf Detailfragen zum Erneuerbare-Energien-Gesetz nicht vorbereitet war, hielt eine 30 Minuten lange Standardrede. Altmaier wirkte nicht inspiriert.

Merkels Vertraute Eva Christiansen allerdings reiste damals nach London, um sich über die Arbeit der britischen Nudge Unit zu informieren. Und auch bei der SPD war man dem Geheimnis der Toilettenfliege auf der Spur. Oliver Schmolke, inzwischen Chef der Planungsabteilung von Wirtschafts- und Energieminister Sigmar Gabriel, machte führende Genossen auf das Thema aufmerksam. Nach der Bundestagswahl tauchte das Thema dann unter dem Stichwort „Wirksam und vorausschauend regieren“ auf Seite 105 des Koalitionsvertrags auf. Im März lud das Kanzleramt den Psychologen David Halpern, Chef der britischen Nudge Unit, ein, von seinen Erfahrungen zu berichten.

Dessen Auftritt hinterließ bleibenden Eindruck; so machte er Vorschläge, wie sich die Steuermoral heben ließe. In Großbritannien ist es üblich, dass Kleinunternehmer und Freiberufler selbst schätzen, wie viele Steuern sie dem Staat überweisen müssen. Verpassen sie den Termin, bekommen sie ein standardisiertes Mahnschreiben. Die Nudge Unit veränderte den Wortlaut des Schreibens. Sie teilte den Betroffenen mit, dass die meisten anderen Menschen in ihrer Gemeinde die Steuern pünktlich bezahlt hätten. Auf diese Weise, so vermuteten die Wissenschaftler, werde Gruppendruck ausgeübt. Und tatsächlich beeilten sich viele Betroffene, ihre Steueranschuld zu begleichen. Die Zahlungsmoral verbesserte sich um 15 Prozent.

Noch günstiger fiel das Ergebnis aus, als die Nudge Unit das Unterschriftenfeld und eine Ehrenerklärung („Ich erkläre, dass ich dieses Formular vollständig und nach bestem Wissen wahrheitsgemäß ausfüllen werde“) vom Ende des Steuerformulars an dessen Anfang verlegte. Es wurde weniger gelogen. In einem Jahr kamen durch diese und andere Maßnahmen der Nudge Unit zusätzlich 200 Millionen Pfund herein.

## Stupser oder Remppler?

Die Verfechter des sanften Paternalismus nehmen für sich in Anspruch, den Willen des Bürgers zu respektieren. Niemand werde gezwungen, dem Stupser Folge zu leisten, abweichendes Verhalten werde nicht bestraft. Sie sprechen von „libertärem Paternalismus“. In gewisser Weise ähneln sie einer etwas strengen, aber lebenserfahrenen Tante, die ihrem Patenkind zum Geburtstag lange Unterhosen und ein gutes Buch schenkt.

Libérale Kritiker hingegen halten Nudging für eine besonders hinterhältige Form des bevormundenden Staates. Der Bürger merke nicht einmal mehr, dass er entmündigt werde.

Zudem schlage sich auch der sanfte Paternalist mit den typischen Problemen jeder staatlichen Verhaltenslenkung herum, in der aus Anreizen schnell Fehlanreize werden. Und was passiert, wenn sich herausstellt, dass der Stupser nicht ausreicht, um den Bürger in die gewünschte Richtung zu manövrieren? Wird der sanfte Paternalist nur ein beleidigtes Gesicht machen wie die Tante, die beim nächsten Besuch feststellt, dass ihr Patenkind die langen Unterhosen noch nie getragen hat? Oder wird dann aus dem Stups ein rüder Remppler?

In der bislang dogmatisch geführten Diskussion um Nudging treffen glühende Fans auf erbitterte Gegner. Doch die Debatte greift zu kurz. Die Forschung der Verhaltensökonomien steht erst am Anfang. Sie könne „nur einer von mehreren Pfeilern der Politikberatung sein“, sagt der Kölner Ökonom Axel Ockenfels. „Es wäre dumm, die Verhaltensökonomie zu ignorieren, denn sie könnte die Politikberatung verbessern“, so der Magdeburger Wirtschaftswissenschaftler Joachim Weimann.

Sorgsam ausgewählte Nudges sind eine Alternative zu einer harten Verbots- und Regulierungspolitik. Sie greifen weniger in die Freiheitsrechte der Bürger ein. Nudges verursachen keine hohen Kosten und kommen ohne Gesetzgebungsverfahren aus. Und sollte sich herausstellen, dass ein Nudge nicht so funktioniert, wie die Politik es sich vorgestellt hat, lässt er sich leicht korrigieren, nach dem Motto: Es gibt keinen guten Paternalismus, aber vielleicht einen besseren.

Alexander Neubacher