

# Nudge 2.0

## Neue Anwendungen verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse in der Verbraucherpolitik

Eine Vorstudie im Auftrag des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (MLR) Baden-Württemberg, Stuttgart

**Prof. Dr. Christian Thorun**  
**Dr. Annette Cerulli-Harms**  
**Prof. Dr. Hans-W. Micklitz**  
**Prof. Dr. Lucia A. Reisch**

## Impressum

2. Auflage Juni 2021

Herausgeber: Forschungszentrum Verbraucher,  
Markt und Politik | CCMP

Zeppelin Universität gemeinnützige GmbH  
Forschungszentrum Verbraucher, Markt und  
Politik | CCMP  
Am Seemooser Horn 20  
D-88045 Friedrichshafen

Zitiervorschlag: Christian Thorun, Annette Cerulli-Harms, Hans-W. Micklitz & Lucia A. Reisch (2021). Nudge 2.0: Neue Anwendungen verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse in der Verbraucherpolitik. Eine Vorstudie im Auftrag des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (MLR) Baden-Württemberg, Stuttgart. Friedrichshafen: Forschungszentrum Verbraucher, Markt und Politik | CCMP (Hrsg.). 2. Auflage.

## Vorwort

Diese Vorstudie wurde als Vorbereitung für das Verbraucherforschungsforum Baden-Württemberg 2021 (VFF 2021) erstellt. Sie erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern ist eine Skizze des aktuellen Stands des Einsatzes verhaltensbasierter Instrumente in der Verbraucherpolitik mit Schwerpunkt auf Deutschland und Europa. Das VFF 2021 will die intensive Diskussion verhaltensbasierter Verbraucherpolitik aufnehmen und vertiefen. Der Sommer 2021 erscheint angesichts des Erscheinens der zweiten, deutlich erweiterten Auflage des einflussreichen Buches *Nudge* (2008)<sup>1</sup> von Richard Thaler und Cass Sunstein ein guter Moment. Es ist davon auszugehen, dass das Thema in der Öffentlichkeit eingehend debattiert wird. Prof. Cass Sunstein wird das VFF 2021 mit einer Keynote eröffnen.

Noch ein sprachlicher Hinweis: Wir haben uns durchgehend um geschlechterneutrale Sprache bemüht. Allerdings wird aus Gründen der in deutschen Gesetzestexten immer noch üblichen Praxis (die vor allem im [verbraucherrechtlichen Teil](#) der Vorstudie eine Rolle spielt) das generische Maskulinum verwendet. Um die Sprache einheitlich und den Text verständlich zu halten, haben wir den Text entsprechend angepasst. Weibliche und anderweitige Geschlechteridentitäten sind immer ausdrücklich mitgemeint.

Herzlich bedanken möchten wir uns bei den folgenden Personen, die uns bei der Erstellung dieses Gutachtens unterstützt haben: René van Bavel (Joint Research Centre, Europäische Kommission) für ein aufschlussreiches Interview und viele Referenzen, Sabine Bietz (CCMP | Zeppelin Universität) und Pantea Sadat-Razavi (ConPolicy) für wertvolle Recherchearbeit und administrative Unterstützung.

Friedrichshafen, Berlin, im Februar 2021

Prof. Dr. Christian Thorun, Dr. Annette Cerulli-Harms, Prof. Dr. Hans-W. Micklitz und Prof. Dr. Lucia A. Reisch

## Inhaltsverzeichnis

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....</b>   | <b>5</b>  |
| <b>TABELLENVERZEICHNIS.....</b>   | <b>6</b>  |
| <b>EINLEITUNG .....</b>   | <b>7</b>  |
| <b>TEIL I - VERHALTENSBASIERTE VERBRAUCHERPOLITIK – WO STEHEN WIR HEUTE?.....</b>       | <b>9</b>  |
| <b>SUPRANATIONALE ORGANISATIONEN .....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>NATIONALE REGIERUNGEN, AUFSICHTSBEHÖRDEN UND ORGANISATIONEN .....</b>                | <b>10</b> |
| <b>ANWENDUNG VERHALTENSWISSENSCHAFTLICHER ERKENNTNISSE IN DEUTSCHLAND .....</b>         | <b>10</b> |
| <b>ANWENDUNGSBEREICHE UND METHODEN .....</b>  | <b>10</b> |
| <b>TEIL II - PRAKTISCHE BEISPIELE VERHALTENSBASIERTER VERBRAUCHERPOLITIK .....</b>      | <b>12</b> |
| <b>DIGITALE WELT.....</b>   | <b>12</b> |
| <b>FINANZEN.....</b>  | <b>13</b> |
| <b>NACHHALTIGKEIT.....</b>  | <b>14</b> |
| <b>VERBRAUCHERBILDUNG &amp; -INFORMATION.....</b>                                       | <b>16</b> |
| <b>ENERGIE.....</b>   | <b>17</b> |
| <b>TEIL III – ZUR ROLLE DES RECHTS .....</b>  | <b>19</b> |
| <b>EINE DEUTSCHE BESONDERHEIT.....</b>  | <b>19</b> |
| <b>ZUM STAND DER VERFASSUNGSRECHTLICHEN DISKUSSION .....</b>                            | <b>19</b> |
| <b>ZUR NOTWENDIGKEIT DER KONKRETISIERUNG DER RECHTLICHEN VORGABEN ‚VON UNTEN‘ .....</b> | <b>20</b> |
| <b>WAS ZU TUN BLEIBT .....</b>  | <b>21</b> |
| <b>FAZIT .....</b>  | <b>22</b> |
| <b>ENDNOTEN .....</b>   | <b>24</b> |

## Abkürzungsverzeichnis

---

|         |  |
|---------|--|
| AGB     | Allgemeine Geschäftsbedingungen  |
| BaFin   | Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht  |
| BDEW    | Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft  |
| BIT     | Behavioural Insights Team (Großbritannien)   |
| BIN NL  | Behavioural Insights Network Netherlands (Niederlande)                                     |
| BMF     | Bundesministerium für Finanzen   |
| BMG     | Bundesministerium für Gesundheit   |
| BMJV    | Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz                                     |
| BMU     | Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit                          |
| BSI     | Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik  |
| CONSOB  | Aufsichtsbehörde Anlegerschutz (Italien) (Commissione Nazionale per le Società e la Borsa) |
| DG JUST | Generaldirektion Justiz und Verbraucher (Europäische Kommission)                           |
| DHS     | US Department for Homeland Security (USA)  |
| EU      | Europäische Union  |
| FCA     | Financial Conduct Authority (Finanzaufsichtsbehörde Großbritannien)                        |
| GG      | Grundgesetz  |
| JRC     | Joint Research Centre (Europäische Kommission)   |
| MLR     | Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, Stuttgart         |
| OECD    | Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung                            |
| OIRA    | Office of Information and Regulatory Affairs (USA)   |
| SBST    | Social and Behavioral Science Team (USA)   |
| SVRV    | Sachverständigenrat für Verbraucherfragen  |
| UK      | United Kingdom (Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland)                      |
| UN      | United Nations (Vereinte Nationen)   |
| UNEP    | Umweltprogramm der Vereinten Nationen  |
| UNDP    | Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen  |
| USA     | United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika)                                  |
| WHO     | World Health Organization (Weltgesundheitsorganisation)                                    |

## Tabellenverzeichnis

---

|  |    |
|--|----|
| Tabelle 1: Anwendungsbeispiele im Verbraucherbereich "Digitale Welt" .....                           | 12 |
| Tabelle 2: Anwendungsbeispiele im Verbraucherbereich "Finanzen" .....                                | 13 |
| Tabelle 3: Anwendungsbeispiele im Verbraucherbereich "Nachhaltigkeit" .....                          | 15 |
| Tabelle 4: Anwendungsbeispiele im Verbraucherbereich "Verbraucherbildung und -<br>information" ..... | 17 |
| Tabelle 5: Anwendungsbeispiele im Verbraucherbereich "Energie" .....                                 | 18 |

Die Verbraucherpolitik war einer der ersten Politikbereiche, der systematisch Erkenntnisse der Verhaltenswissenschaften nutzte. Dies hängt auch damit zusammen, dass die „behavioural finance“ ein erster Schwerpunkt der Verhaltensökonomik war, und heute ein gut etabliertes Forschungsfeld ist, das auch in die praktische Politik der Verbraucherfinanzen breiten Eingang gefunden hat. Der **OECD Roundtable on Consumer Policy** veröffentlichte bereits 2006 Vorschläge für eine **nachfrageseitige, empirisch basierte Verbraucherpolitik**, basierend auf dem damaligen Stand der Wissenschaft.<sup>2</sup>

In den seither vergangenen 15 Jahren haben **verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse** in die meisten Politikbereiche Einzug gehalten. Die Verhaltensökonomik hat (zumindest im angelsächsischen Raum) die neoklassische Ökonomik als dominantes Paradigma abgelöst. Die **Europäische Kommission** setzt verhaltenswissenschaftliche Methoden gleichberechtigt neben anderen Ansätzen ein.<sup>3</sup> Einer Erhebung der OECD zufolge, arbeiten heute rund 200 „Verhaltenslabore“ in und für Regierungen aller Ebenen mit verhaltenswissenschaftlichen Instrumenten und Prozessen.<sup>4</sup> Alle großen **supranationalen Organisationen** – die WHO, das UNDP, das UNEP, die Weltbank und die OECD – haben wachsende „behavioral teams“. In Deutschland ist im **Kanzleramt** die Einheit „Wirksam regieren“ auch für Projekte zuständig, die verhaltenswissenschaftliche Methoden für die Politikgestaltung nutzen.

Wie schon früher skizziert<sup>5</sup>, verlief und verläuft die Rezeption der so genannten **verhaltensbasierten Regulierung**<sup>6</sup> in Deutschland im internationalen Vergleich gesehen insgesamt eher langsam. Über die Gründe hierfür ist einiges spekuliert worden. Sie reichen vom Typus der Ministerialbürokratie (wenig Austausch zwischen Verwaltung und Praxis sowie dominierende Präsenz von Juristen<sup>7</sup> über den Hinweis auf die Geschichte Deutschlands (Angst vor Manipulation durch den Staat) bis zur Dominanz der neoklassischen Ökonomie an deutschen Hochschulen. Gleichzeitig wurde jedoch gezeigt, dass Nudging, das auf verbrauchernahe Themen wie Gesundheit, Sicherheit, Umwelt und finanzielles Verbraucherinteresse ausgerichtet ist, auch in Deutschland einen **hohen Zustimmungswert in der Bevölkerung** hat<sup>8</sup> und keineswegs so kritisch gesehen wird, wie in den Medien gerne transportiert wird.

Auf Bundesebene war das Interesse an der Berücksichtigung verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse lange weitgehend auf den Umwelt- und Nachhaltigkeitsbereich beschränkt.<sup>9</sup> Jenseits des Themas Nachhaltiger Konsum hat sich die Verbraucherpolitik in Deutschland auf einige Pilotprojekte beschränkt, die vom Bundeskanzleramt getestet und umgesetzt wurden. Hier scheint es jedoch einen **Richtungswechsel** zu geben: Aktuell richtet das Bundesverbraucherministerium (BMJV) ein **Kompetenzzentrum für verhaltenswissenschaftliche Verbraucherforschung** ein, das sich auf diese Aufgabe konzentrieren soll. Gleichzeitig gibt es neue Themen, etwa das Thema „digitales Nudging“, das insbesondere in der **Verbraucherpolitik für die digitale Welt** von erheblicher Bedeutung ist. Gerade Baden-Württemberg hat sich den Schwerpunkt „Algorithmen und Verbraucher“<sup>10</sup> vorgenommen und wäre hier ein einschlägiger Akteur.

Im August 2021 erscheint das grundlegende Werk „**Nudge**“ von Richard Thaler und Cass Sunstein (2008) in einer überarbeiteten zweiten Auflage. Dies ist für uns ein Anlass, gemeinsam mit einem der Autoren die **Möglichkeiten** und **Herausforderungen** der Berücksichtigung verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse für die Verbraucherpolitik in Bund und Land auf Grundlage der heutigen Evidenz und der heutigen Erfahrungen zu betrachten und ihren Beitrag abzuschätzen. Ausgehend von Reisch und Sandrini (2015)<sup>11</sup>, wollen wir mit der hier vorliegenden Vorstudie dreierlei erreichen:

1. Erstens wollen wir einen aktuellen **Kurzüberblick** zur Anwendung verhaltenswissenschaftlicher Methoden auf **institutioneller Ebene** geben, wo wir heute stehen, welche Arten von Institutionen verhaltenswissenschaftliche Methoden einsetzen und welche Methoden und Themen neu hinzugekommen sind;

2. Zweitens wollen wir **exemplarisch gute Beispiele für eine verhaltensbasierte Verbraucherpolitik** vorstellen, die seit dem Jahr 2015 von öffentlichen Institutionen beauftragt oder durchgeführt worden sind;
3. Drittens wollen wir die Diskussion um die **rechtliche Zulässigkeit** voranbringen, indem wir auf die Prüfung **konkreter Maßnahmen** im jeweiligen verbraucherpolitischen Kontext abstellen.

Die Vorstudie ist gleichzeitig Vorbereitung für das **Verbraucherforschungsforum 2021**, das am 8. Juni 2021 auf Einladung des MLR als Online-Veranstaltung stattfinden wird. Diese Vorstudie stellt ein exemplarisches Mapping des aktuellen Stands des Einsatzes verhaltensbasierter Instrumente mit Schwerpunkt auf Deutschland und Europa dar. Sie erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Auch nehmen wir hier keine Bewertung der Effizienz und Wirksamkeit der Maßnahmen vor; dazu würde es einer tiefergehenden Beschäftigung mit der Studienlage bedürfen. Sie kann nur eine erste Grundlage für eine systematische Bearbeitung des Themas sein, die wir hiermit auch vorschlagen.



## Teil I - Verhaltensbasierte Verbraucherpolitik – Wo stehen wir heute?

---

In Teil I wird gezeigt, wie sich die verhaltensbasierte Politik in den letzten Jahren auf verschiedenen institutionellen Ebenen thematisch und methodisch weiterentwickelt hat.

### Supranationale Organisationen

Wesentliche supranationale Institutionen wie die **Weltbank**, die **Vereinten Nationen** und die **OECD** nutzen zunehmend verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse in ihrer Arbeit. In den letzten Jahren fokussieren sie sich vermehrt darauf, die Methodik für ein breiteres Spektrum an Behörden und Organisationen zugänglicher zu machen. Dies tun sie einerseits durch interne Teams von Spezialisten<sup>12</sup>, die die eigenen Programme effektiver gestalten sollen, andererseits durch die Veröffentlichung von Kompendien mit praktischen Anwendungsbeispielen und Leitfäden für die Nutzung verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse.<sup>13</sup>

Auch die **Europäische Kommission** setzt bereits seit gut zehn Jahren verhaltenswissenschaftliche Methoden ein, insbesondere im Rechtssetzungsprozess bei Impact Assessments und Vorstudien.<sup>14</sup> Ausgehend von ersten vereinzelt Studien in der Verbraucherpolitik – angetrieben insbesondere von der Generaldirektion Justiz und Verbraucher (DG JUST) und dem Joint Research Centre (JRC) – nutzt die Kommission verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse inzwischen systematisch als Bestandteil ihrer „Better Regulation Toolbox“<sup>15</sup> auch in vielen weiteren Politikbereichen.<sup>16</sup>

Die Europäische Kommission nutzt verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse insbesondere, um ihre verbraucherpolitischen Instrumente wirksamer zu gestalten. Es geht ihr primär darum, das Verhalten von Individuen besser zu verstehen und die Auswirkungen potenzieller politischer Maßnahmen abzuschätzen und dadurch ihre Politikziele besser zu erreichen. Seltener zielt sie darauf, selbst durch verhaltenswissenschaftlich fundierte Interventionen Verhaltensveränderungen herbeizuführen.<sup>17</sup> Anhand der gewonnenen Evidenz<sup>18</sup> kann sie jedoch den Mitgliedstaaten Impulse für eine wirksame Umsetzung von Richtlinien geben.<sup>19</sup>

### Box 1: Begriffe und Definitionen<sup>20</sup>

Beim Lesen verhaltenswissenschaftlicher Literatur stößt man auf diverse Begrifflichkeiten, die oft als Synonyme verwendet werden, sich dennoch in ihren Nuancen unterscheiden.

- **Verhaltenswissenschaften** beziehen Erkenntnisse aus den Forschungsdisziplinen kognitive Psychologie, Sozialpsychologie und Verhaltensökonomie mit ein. Die kognitive Psychologie untersucht, wie der menschliche Geist funktioniert. Die Sozialpsychologie untersucht die Auswirkungen sozialer Interaktionen. Die Verhaltensökonomie befasst sich mit ökonomischen Analysen zum Verständnis, wie sich Menschen tatsächlich verhalten.
- **Verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse** werden aus der Anwendung verhaltenswissenschaftlicher Methoden wie Experimenten und theoretischen Analysen, also evidenzbasiert, gewonnen.
- **Verhaltensbasierte Politik** oder **verhaltensbasierte Regulierung** nutzen diese Erkenntnisse systematisch in der Gestaltung von Politikinstrumenten und Politikprozessen.
- **Nudging** beschreibt umgangssprachlich die Anwendung verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse, um das Verhalten von Individuen gezielt zu verändern, zum einen durch eigene Instrumente (Nudges), zum anderen durch einen empirisch basierten Politikprozess („test-learn-adapt“). Der Begriff geht auf Thaler und Sunstein zurück, die den Begriff auf staatliches (regulatives) Nudging beschränken.

## Nationale Regierungen, Aufsichtsbehörden und Organisationen

Inzwischen ist die Anwendung verhaltenswissenschaftlicher Methoden auf vielen nationalen, regionalen und lokalen Ebenen von Politik und Verwaltung angekommen.

Dies lässt sich gut an **Großbritannien** zeigen. Zunächst gab es seit dem Jahr 2010 das Behavioural Insights Team (BIT) innerhalb des regierenden Cabinet Office. Nach vier Jahren wurde das BIT teilprivatisiert, um seine Beratungsangebote auch weiteren öffentlichen und privaten Institutionen zugänglich zu machen.<sup>21</sup> Zeitgleich haben britische Aufsichtsbehörden die Verhaltenswissenschaften als effektive Methode für sich entdeckt.<sup>22</sup> In der Verbraucherpolitik ist vor allem die Finanzaufsichtsbehörde Financial Conduct Authority (FCA) aktiv und hat seit 2015 um die 20 verhaltenswissenschaftlich-fundierte Studien veröffentlicht, die oft maßgeblich die Regulierung von Finanzinstitutionen vorangetrieben haben.<sup>23</sup> Die verschiedenen staatlichen Instanzen setzen verhaltenswissenschaftliche Methoden teilweise in Eigenregie ein oder holen sich Hilfe vom BIT, von Akademikern oder von der wachsenden Zahl unabhängiger, privatwirtschaftlicher Forschungs- und Beratungsinstitute.

Die **USA** verfolgten unter Präsident Obama eine ähnliche Strategie wie Großbritannien. Hier leitete Cass Sunstein bereits in den Jahren 2009-2012 die oberste nationale Regulierungsbehörde OIRA (Office of Information and Regulatory Affairs) im Weißen Haus. Die verhaltenswissenschaftliche Arbeit wurde anschließend vom Social and Behavioral Science Team (SBST) fortgesetzt.<sup>24</sup> Allerdings pausierte deren Arbeit während der Amtszeit von Präsident Trump weitgehend. Die Biden Regierung hat als eine der ersten Amtshandlungen die entsprechende Executive Order wieder eingesetzt und sogar erweitert.<sup>25</sup> Von nun an sollen wieder alle Regulierungen empirisch ex ante auf ihre Wirkungen untersucht werden, ein empirisch basierter Politikstil (einschließlich Experimente und Befragungen) soll zur wissenschaftlichen Evidenz vorgeschlagener Maßnahmen beitragen, und verhaltensbasierte Politik soll wieder breit eingesetzt werden. Dies gilt unmittelbar für alle Politikbereiche, einschließlich der Verbraucher- und Klimapolitik.

Ähnliche Trends zeigen sich auch in diversen EU-Ländern: Beispielsweise nutzen Aufsichtsbehörden, Ministerien oder Landesregierungen in **Irland**<sup>26</sup>, **Italien**<sup>27</sup>, den **Niederlanden**<sup>28</sup>, **Dänemark**<sup>29</sup>, **Belgien**<sup>30</sup> und **Österreich**<sup>31</sup> verhaltenswissenschaftliche Methoden in der Verbraucherpolitik.

## Anwendung verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse in Deutschland

Seit dem Jahr 2015 ist die Arbeitsgruppe „Wirksam regieren“ für die Bundesregierung und weitere Behörden aktiv, um bürgerzentrierte Lösungen zu entwickeln und den politischen Diskurs mit wissenschaftlichen Erkenntnissen zu unterstützen. Dabei arbeitet „Wirksam regieren“ eng mit Experten aus unterschiedlichen Bereichen der Wissenschaft, staatlichen Institutionen sowie mit Bürgerinnen und Bürgern zusammen.<sup>32</sup> Die Gruppe hat mit ihrer evidenzbasierten Methodik bisher beispielsweise mit den Bundesministerien für Finanzen (BMF), Justiz und Verbraucherschutz (BMJV), Gesundheit (BMG), Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) sowie dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) zusammengearbeitet.

Zusätzlich vergeben öffentliche Einrichtungen, wie Bundesministerien (z.B. BMJV<sup>33</sup> und BMU<sup>34</sup>) und Bundesämter (z.B. Bundesamt für Strahlenschutz<sup>35</sup>) Aufträge mit verhaltenswissenschaftlichem Fokus an unabhängige Beratungen und Forschungsinstitute. Auch Landesministerien haben bereits Forschung im Bereich verhaltensbasierte Regulierung gefördert.<sup>36</sup>

## Anwendungsbereiche und Methoden

In der Verbraucherpolitik wurden verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse in den letzten Jahren insbesondere in den Bereichen **Finanzen** (einschließlich Altersvorsorge), **nachhaltiger Konsum** und **digitale Welt** angewendet.<sup>37</sup>

Vermeehrt finden sich in jüngster Zeit auch Anwendungen verhaltenswissenschaftlicher Prinzipien, um **potenziell gefährdende** oder **wohlfahrtsmindernde Marktpraktiken zu erkennen und zu bekämpfen**. Zu solchen Praktiken gehören die sogenannten „**Dark Patterns**“<sup>38</sup> oder „**Sludges**“<sup>39</sup>. Die Europäische Kommission plant beispielsweise, die schwarze Liste unlauterer Geschäftspraktiken anzupassen und setzt hier unter anderem auf verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse. Cass Sunstein empfiehlt Behörden und Unternehmen, behördliche Vorgänge sowie Formulare regelmäßig auf unnötig behindernde „**Sludges**“ zu überprüfen und auch entsprechende Markt- und Verkaufspraktiken von Anbietern aktiv zu bekämpfen.<sup>40</sup>

Methodisch findet man zum einen konzeptionell-theoretische Aufarbeitungen, beispielsweise über die Wirkungsweise und Wirkungsbedingungen von verhaltensbasierten Instrumenten wie Defaults; zum anderen gibt es viele praktische Anwendungen, die vor allem durch Experimente die Instrumente auf ihre Wirksamkeit überprüfen. Zudem gibt es zunehmend Meta-Analysen und Übersichtsarbeiten, die den Stand des empirischen Wissens, vor allem zur Wirksamkeit von Nudges, zusammenfassen und bewerten.

## Box 2: Verhaltensexperimente – die meistverwendeten Methoden zur Testung

Behörden, Organisationen und Wissenschaftlern stehen im Methodenmix der Verhaltenswissenschaften verschiedene Tools für die **Analyse** und **Testung** zur Verfügung. Diese reichen von Literatur- und Theorieanalysen über qualitative Forschungsmethoden (z.B. Fokusgruppen, Mystery-Shopping) bis hin zu quantitativen Methoden. Letztere beinhalten oft Verbraucherbefragungen und vor allem Verhaltensexperimente, in denen Maßnahmen gezielt auf ihre **Wirksamkeit gegenüber einer Kontrollgruppe** getestet werden. Dadurch können sie als einzige Methoden **Kausalität** zeigen, also, ob eine bestimmte Maßnahme zu einem bestimmten Effekt führt. Im Idealfall etabliert sich über Verhaltensexperimente ein evidenzbasierter und lernender Politikprozess („test-learn-adapt-share“). Folgende Arten von Experimenten werden am häufigsten verwendet:

- **Laborexperimente:** In einem kontrollierten Raum (z.B. Computerlabor, Seminarraum) werden Teilnehmer (z.B. Nutzer bestimmter Produkte und Dienstleistungen) eingeladen, Aufgaben auszuführen und Fragen zu beantworten. Ein Labor ermöglicht eine große Kontrolle über die Umgebung der Testung und hat daher eine vergleichsweise hohe **interne Validität**. Gleichzeitig fehlt dieser Art von Experiment jedoch oft die externe Validität, da Individuen sich normalerweise in Umgebungen bewegen, in denen weitere Faktoren auf sie einwirken.
- **Online-Experimente:** Im Vergleich zu Laborexperimenten sind Online-Experimente **ortsunabhängig**. Teilnehmer können bequem von zuhause am PC an Studien teilnehmen (teilweise auch mobil über Tablets), was die Rekrutierung von **repräsentativen Stichproben** vereinfacht. Auch hier werden in der Regel digitale Aufgaben erfüllt und Fragen beantwortet. Die interne Validität ist, je nach Kontext, ähnlich hoch wie bei Laborexperimenten. Gerade bei der Testung digitaler Lösungen, bspw. auf simulierten Webseiten, ist auch eine hohe externe Validität gegeben.
- **Feldexperimente:** Hierbei handelt es sich um Experimente, die in der vollen Realität umgesetzt werden. Untersuchungen finden oft in Zusammenarbeit mit Praxispartnern statt, die bspw. den Zugang zu Kantinen, (Online-)services, Filialen oder die Kommunikation (z.B. per Brief, E-Mail oder SMS) mit Kunden ermöglichen. So können Maßnahmen unter realen Umständen getestet werden und erlangen höchste **externe Validität**.

Verhaltenswissenschaftliche Politikansätze sind also keineswegs ein kurzlebiger Trend oder eine Mode, die nach kurzem Hype wieder vergeht. Vielmehr haben sie sich in den Institutionen, in denen sie Anwendung finden, grundsätzlich bewährt, die Zahl der Anwender steigt und die Anwendungsgebiete wurden in den letzten Jahren ausgebaut.

## Teil II - Praktische Beispiele verhaltensbasierter Verbraucherpolitik

Die Erfahrungen verschiedener öffentlicher Institutionen, die mit verhaltenswissenschaftlichen Erkenntnissen arbeiten, zeigen, dass **verhaltenswissenschaftliche Methoden traditionelle politische Instrumente** wie Verbote und Gebote, ökonomische Anreize und Steuern sowie Informationspflichten **nicht ersetzen**. Dies ist auch keineswegs intendiert, weder konzeptionell noch politikpraktisch. Vielmehr können traditionelle Instrumente durch verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse geschärft und der **Instrumentenkasten ergänzt** werden. Beispielsweise hat die Europäische Kommission durch verhaltenswissenschaftliche Untersuchungen herausgefunden, wie Anleger Informationen zu Finanzprodukten verstehen und diese Erkenntnisse in die Regulierung zu Produktinformationsblättern einfließen lassen.<sup>41</sup> Zugleich können Bereiche, wie die Überschuldung privater Haushalte durch **niederschwellige und kosteneffiziente Maßnahmen** – z.B. Erinnerungen per Brief oder SMS bei anstehendem Zahlungsverzug – in gewünschte Richtungen gelenkt werden, ohne auf Verbote oder Gebote zu setzen.

Teil II dieser Vorstudie zeigt jüngere Beispiele praktischer Verbraucherpolitik, die mithilfe des verhaltenswissenschaftlichen Ansatzes entwickelt oder verbessert wurden. Um die Vielfalt der Anwendungsmöglichkeiten aufzuzeigen, gliedern wir die Beispiele nach Anwendungsbereichen, die für die Verbraucherpolitik besonders relevant sind. Die Recherche der Beispiele für diese Vorstudie fand **gezielt und selektiv** statt und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie konzentrierte sich auf **europäische Beispiele**, die primär **staatlich initiiert oder gefördert** wurden und deren **Wirksamkeit ex ante empirisch nachgewiesen** wurde.

### Digitale Welt

Die Digitalisierung verändert viele Bereiche unseres Lebens. Beflügelt durch die Corona-Pandemie steigt ihre Bedeutung für Verbraucher auch im täglichen Konsumalltag rapide. Dies birgt viele Chancen, aber auch Risiken. Eine Aufgabe der Verbraucherpolitik ist es, neue digitale Trends zu erkennen und ihre Einflüsse auf Verbraucher zu verstehen. Hierbei können verhaltenswissenschaftliche Methoden Ministerien und Behörden unterstützen und wertvolle Erkenntnisse für eine effektive Verbraucherpolitik liefern.

Die ausgewählten Studien (siehe Tabelle 1) zeigen, dass Verbraucher in der digitalen Welt sensibel auf relevante Informationen reagieren. Wenn Informationen beispielsweise zum richtigen Zeitpunkt oder in einer passenden Form präsentiert werden, können sie die Wahl passender Produkte unterstützen sowie sicheres Verhalten im Internet oder die Nutzung digitaler Dienste fördern. Damit kann die Position von Verbrauchern im Markt gestärkt und der Wettbewerb angekurbelt werden. Gleichzeitig können Verwaltungsaufgaben durch die Digitalisierung effizienter gestaltet werden.

Die folgende Tabelle zeigt exemplarisch drei Studien mit unterschiedlichem Fokus aus Deutschland, der EU und Großbritannien. Die Tabelle fasst Informationen zur Zielsetzung, den getesteten Maßnahmen sowie der angewandten Methode zusammen. Weiterführende Informationen können den verlinkten Studien entnommen werden.

Tabelle 1: Anwendungsbeispiele im Verbraucherbereich "Digitale Welt"

| Wo                         | Ziel  | Maßnahmen   | Testmethode       |
|----------------------------|---|---|-------------------|
| Deutschland <sup>[1]</sup> | Online besser <b>über Produkteigenschaften informieren</b> .<br>Finanziell <b>sinnvollere oder nachhaltigere Produktentscheidungen</b> fördern. | Einsatz <b>transparenter und personalisierter Informationen</b> . | Online-Experiment |

|                                  |   |  |                    |
|----------------------------------|---|--|--------------------|
| Europäische Union <sup>[2]</sup> | Sicheres <b>Online-Verhalten</b> unterstützen.        | Verschiedene <b>Sicherheitsmeldungen</b> .   | Online-Experimente |
| Großbritannien <sup>[3]</sup>    | Nutzung von <b>Online-Verwaltungsdiensten</b> erhöhen | <b>Erinnerungsbriefe</b> enthielten verschiedene <b>Nudges</b> wie <b>soziale Normen</b> oder ein Lob eines zufriedenen Nutzers. | Feldexperiment     |

Quellen: [1] <https://www.conpolicy.de/referenz/personalisierte-verbraucherinformationen/>, [2] <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103188/jrc103188.pdf>, [3] <https://www.bi.team/publications/increasing-uptake-of-digital-services-at-companies-house/>

## Finanzen

Finanzthemen stellen Verbraucher oft vor große Herausforderungen. Mit vielen Finanzentscheidungen, wie Anlageentscheidungen, der Aufnahme von Krediten oder der Altersvorsorge setzen sich Verbraucher nur selten oder sogar einmalig im Leben auseinander. Zugleich haben diese Entscheidungen häufig langfristige und weitreichende Konsequenzen. Zusätzlich sind finanzielle Themen oft komplex und technisch und daher bei Verbrauchern eher unbeliebt. All diese Faktoren können Verbrauchern den Zugang zum Finanzmarkt erschweren und sie anfällig für problematische Praktiken von Anbietern machen.

Die Verhaltenswissenschaften können helfen, finanzielle Entscheidungen sowie Finanzprodukte aufzugliedern und zu verstehen, wo Individuen systematischen Denk- und Verhaltensmustern unterliegen, die ihren Präferenzen zuwiderlaufen. Solchen Mustern kann oft gezielt entgegengewirkt werden, um Individuen zu unterstützen, sich auf die für sie relevanten Informationen zu konzentrieren und sinnvolle Entscheidungen gemäß ihren Bedürfnissen und Präferenzen zu treffen.

Aufsichtsbehörden und die Verbraucherpolitik haben dieses Potenzial für sich entdeckt. Weltweit wurden verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse bei Finanzthemen am häufigsten eingesetzt.

Viele der frühen Interventionen, die unter anderem in der ersten Ausgabe des Buches „Nudge“ aufgeführt sind, konzentrierten sich auf standardisierte Abläufe – sogenannte „Defaults“. Beispielsweise sieht der „Save More Tomorrow“-Rentensparplan<sup>42</sup> vor, Individuen automatisch in Sparverträge aufzunehmen und ihre Sparraten gemäß ihres Gehaltswachstums anzupassen, außer Individuen sprechen sich aktiv gegen diese Lösungen aus. Solche Maßnahmen sind simpel und effektiv.

Wie bereits in [Teil I](#) erwähnt, setzt die britische Finanzaufsichtsbehörde FCA heute verhaltenswissenschaftliche Methoden systematisch ein, um ihre Regulierung effektiver zu gestalten. Wie in [Tabelle 2](#) gezeigt, hat die FCA in den Jahren von 2015 bis 2018 eine Reihe von Feldexperimenten mit Banken und deren Kunden durchgeführt, um zu zeigen, wie man Verbraucher bei der aktiven Nutzung und Verwaltung von Finanzprodukten zu ihren Gunsten unterstützen kann. Zeitlich passende Erinnerungen, beispielsweise per SMS, wenn ein Kunde sein Konto überzogen hat, können helfen, hohe Zinskosten zu vermeiden und verfügen über eine hohe Kundenzustimmung.

Ein ähnliches Experiment führte das BIT im Auftrag des Ministeriums für Gemeinden Nordirland durch. Auch hier wurden Erinnerungen und Aufforderungen genutzt, um rechtzeitig vor anstehendem Zahlungsverzug zu warnen.

Tabelle 2: Anwendungsbeispiele im Verbraucherbereich "Finanzen"

| Wo                    | Ziel   | Maßnahmen  | Testmethode     |
|-----------------------|--|--|-----------------|
| Irland <sup>[1]</sup> | Die <b>Wahl von geeigneten Finanzprodukten</b> unterstützen. | <b>Tools</b> wie <b>Suchfunktionen</b> und verschiedene <b>Voreinstellungen</b> bei Online-Rechnern. | Laborexperiment |

|   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| <b>Großbritannien</b> <sup>[2]</sup>    | Bessere <b>Nutzung</b> von <b>Finanzprodukten</b> (z.B. Girokonten, Überziehungszinsen, Zinskonditionen bei Krediten, Rentensparpläne) fördern. | <b>Vereinfachung</b> und <b>Erinnerungen</b> bspw. bei Kontouberzug oder Änderung von Zins- oder Kontokonditionen.   | Diverse Feldexperimente                    |
| <b>Irland</b> <sup>[3]</sup>            | Den <b>Kontakt</b> zwischen Kreditgebenden und -nehmenden <b>stärken, Zahlungsverzug vermeiden</b> .  | <b>Warnungen</b> und <b>Erinnerungen</b> .   | Feldexperiment                             |
| <b>Dänemark</b> <sup>[4]</sup>          | Das <b>Verbraucherverständnis</b> von Darlehen und Hypotheken fördern.  | Eine <b>kurze Produktzusammenfassung</b> wurde zusätzlich zu gewöhnlichen Produktinformationen gezeigt.  | Laborexperiment                            |
| <b>Großbritannien</b> <sup>[5]</sup>    | Verbraucher ermutigen, sich mit ihrer <b>Altersvorsorge</b> auseinanderzusetzen.  | Die <b>erste Seite</b> eines Informationspakets wurde auf <b>orangefarbenes Papier</b> gedruckt und enthielt ggf. eine <b>Kurzfassung</b> der wichtigsten Informationen. | Feldexperiment                             |
| <b>Europäische Union</b> <sup>[6]</sup> | Den Einfluss <b>kommerzieller Praktiken bei digitalen Finanzprodukten</b> verstehen und negative Praktiken überwinden.                          | u.a. <b>Vereinfachung</b> von Informationen. <b>Aufforderungen</b> , sich mit Informationen auseinanderzusetzen.   | Online-Experiment und Verbraucherbefragung |

Quellen: [1] <https://www.esri.ie/publications/subtle-features-of-online-loan-calculators-can-influence-consumer-choices>; [2] <https://www.fca.org.uk/publications/occasional-papers/occasional-paper-no-10-message-received-impact-annual-summaries-text>; <https://www.fca.org.uk/publications/occasional-papers/occasional-paper-no-36-sending-out-sms-impact-automatically-enrolling-consumers-overdraft-alerts>; <https://www.fca.org.uk/publications/occasional-papers/occasional-paper-no-40-time-act-field-experiment-overdraft-alerts>; <https://www.fca.org.uk/publications/occasional-papers/occasional-paper-no-7-stimulating-interest-reminding-savers-act-when>, [3] <https://www.bi.team/publications/testing-behaviourally-informed-messaging-to-increase-rates-of-contact-between-mortgage-lenders-and-customers-facing-arrears/> [4] <https://www.en.kfst.dk/publikationer/kfst-english/2018/20181219-consumers-benefit-from-a-standardised-front-page-to-loan-offers/#>, [5] <https://www.bi.team/publications/improving-engagement-with-pension-decisions-the-results-from-three-randomised-controlled-trials/>, [6] [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/live\\_work\\_travel\\_in\\_the\\_eu/consumers/digitalisation\\_of\\_financial\\_services\\_-\\_main\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/live_work_travel_in_the_eu/consumers/digitalisation_of_financial_services_-_main_report.pdf)

## Nachhaltigkeit

Das Thema Nachhaltigkeit und vor allem nachhaltiger Konsum wird heute als Aufgabe der Verbraucherpolitik betrachtet. In diesem Abschnitt gehen wir gezielt auf Nachhaltigkeitsthemen mit Bezug zum Umweltschutz, dem nachhaltigen Konsum von Konsumgütern und Lebensmitteln und der Kreislaufwirtschaft ein.

Dieses Handlungsfeld ist durch drei Charakteristika besonders anfällig für Marktversagen: Erstens gibt es im Bereich der Umwelt viele **Externalitäten** (z.B. CO<sub>2</sub> Ausstoß wird nicht flächendeckend besteuert und ist somit oft „gratis“). Zweitens sind viele Umweltgüter sogenannte **öffentliche Güter**<sup>43</sup> (z.B. frische Luft und eine gesunde Umwelt). Drittens sind die einschlägigen rechtlichen Regeln fragmentiert.<sup>44</sup>

Viele Verbraucher würden im Alltag gern nachhaltiger Leben und die Umwelt aktiver schützen. Oft fehlen ihnen hierfür jedoch die notwendigen Informationen und klare Handlungsoptionen, um diesem Wunsch gerecht zu werden. Diese Diskrepanz wird oft als **Einstellungs-Verhaltens-Lücke** bezeichnet.

Sie wird dadurch gefördert, dass es im Alltag oft intransparent ist, welche Produktwahl die nachhaltigere wäre, oder durch etablierte Gewohnheiten, die nicht im Einklang mit dem Nachhaltigkeitsgedanken stehen. Ebenfalls fällt ins Gewicht, dass die Vielzahl der Informationspflichten, wenn überhaupt, nur sehr bedingt und unvollständig auf die Nachhaltigkeit zugeschnitten sind.<sup>45</sup> Häufig sind es aber auch problematische (physische oder formale) Strukturen im Konsumumfeld (wie schwierige Erreichbarkeit, komplizierter Zugang), die Verhaltensbarrieren für nachhaltigeren Konsum darstellen können. Daher ist es wichtig, mit kosteneffizienten Maßnahmen die Transparenz und **Verständlichkeit von Informationen zu erhöhen, Gewohnheiten** durch einfache Eingriffe in die Entscheidungsstrukturen zu **durchbrechen** und **neue nachhaltigere Verhaltensweisen zu fördern und zu ermöglichen**. Die einfache Grundregel lautet: „Mache die nachhaltigere Option zur einfachen, attraktiven und naheliegenden Option“.

In diesem Sinne sind die Beispiele in Tabelle 3 zu verstehen. Die Studien zeigen etwa, wie durch kleine Veränderungen am Produkt oder der Entscheidungssituation eine bessere Trennung von Haushalts- und Bio-Müll erzielt werden kann, wie Lebensmittelabfälle in Restaurants vermieden und wie nachhaltigere Lebensmittel attraktiver gestaltet und präsentiert werden können. Letzteres wurde beispielsweise durch die **verbesserte Positionierung, Beschreibung und Benennung nachhaltiger Produkte** erreicht. Im niederländischen Experiment zur Bio-Müll-Trennung war ein Informationsblatt, das darüber informierte, was aus recyceltem Bio-Müll hergestellt werden kann effektiver als teurere Maßnahmen, die an Haushalte Geschenke oder Belohnungen für das Recycling verschickten.

Die Europäische Kommission hat mit ihrem Projekt zum Verbraucherengagement in der Kreislaufwirtschaft im Rahmen eines Online-Experiments aufgezeigt, dass verbesserte Produktbeschreibungen die Nachfrage nach nachhaltigeren Produkten anregen können und auch zu einer höheren Zahlungsbereitschaft führen. Getestet wurden hierfür unter anderem Produktlabels, die über die Produkthaltbarkeit und darüber informierten, wie leicht sich ein defektes Produkt reparieren ließe. Die Ergebnisse der Studie sind in den **Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft** der Kommission eingeflossen.<sup>46</sup> Aktuell wird im Rahmen einer Folgenabschätzung geprüft, ob bestehende Verbraucherrichtlinien um Aspekte der Produkthaltbarkeit erweitert werden sollten oder ob eine neue Verbraucherrichtlinie für die Förderung der Kreislaufwirtschaft sinnvoll wäre.<sup>47</sup> Dies erscheint notwendig, da das im Jahre 2019 gerade erst aufwendig reformierte Verbraucherrecht die Nachhaltigkeit stark vernachlässigt.<sup>48</sup>

Tabelle 3: Anwendungsbeispiele im Verbraucherbereich "Nachhaltigkeit"

| Wo                               | Ziel   | Maßnahmen   | Testmethode                                 |
|----------------------------------|--|---|---|
| Europäische Union <sup>[1]</sup> | <b>Verbraucherinteresse</b> an der Kreislaufwirtschaft <b>stärken</b> - Konsum von <b>langlebigeren</b> und leichter <b>reparierbaren Produkten</b> fördern. | u.a. <b>Produkthaltbarkeits- und Reparierbarkeitslabels, soziale Normen</b> , Hinweise zu Sparmöglichkeiten, <b>Bequemlichkeit</b> erhöhen. | Online-Experimente und Verbraucherbefragung |
| Irland <sup>[2]</sup>            | Effektiver über <b>Umweltverschmutzung</b> kommunizieren.  | Unterschiedliche <b>moralische Botschaften</b> .  | Labor- und Online-Experimente               |
| Niederlande <sup>[3]</sup>       | <b>Mülltrennung</b> verbessern.  | <b>Informationsblatt</b> , Geschenk, Belohnung.   | Feldexperiment mit Hochhausbewohnern        |
| Belgien <sup>[4]</sup>           | <b>Nachhaltigen Lebensmittelkonsum</b> fördern.  | Nachhaltige Lebensmitteloptionen wurden <b>attraktiver</b> und <b>prominenter platziert</b> und beschrieben (z.B. auf Holz-                 | Feldexperimente in Kantine und Unternehmen  |

|                        |   |   |                               |
|------------------------|---|---|-------------------------------|
|                        |   | tellern angerichtet, beschrieben mit "Limitierte Verfügbarkeit"). |                               |
| Italien <sup>[5]</sup> | Lebensmittelabfälle in Restaurants vermeiden. | Essensreste im „Doggie Bag by Default“ mit nach Hause nehmen.     | Feldexperiment in Restaurants |

Quellen: [1] <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5de64de7-f9d3-11e8-a96d-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>, [2] <https://www.esri.ie/system/files/publications/BKMNEXT402.pdf>, [3] <https://www.binnl.nl/home+-en/knowledge/publications/bin+nl+publications/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=1794213>, [4] <http://tenudge.eu/project/sustainable-consumtion-at-a-company-canteen/>; <http://tenudge.eu/project/interventions-student-canteen-restaurant-sustainable-consumption/>, [5] <https://abetterplace.it/wp-content/uploads/2020/11/Porta-a-casa-la-tua-foodie-bag.pdf>.

## Verbraucherbildung & -information

Ein Schwerpunkt der Verbraucherpolitik ist die Verbraucherbildung und -information. Hier geht es primär darum, **Verbraucher als aktive Marktteilnehmer in ihren Konsumkompetenzen** zu stärken. Beispielsweise wäre es wünschenswert, dass Individuen ihre Rechte beim Kauf und Reklamation von Produkten kennen oder die Folgen eines unachtsamen Umgangs mit persönlichen Daten im Internet abschätzen können.<sup>49</sup>

Die Verbraucherbildung findet oft über Kampagnen, sowie schulische und außerschulische Aktivitäten statt. Nachteile solcher Kampagnen sind, dass sie oft nur eine begrenzte Reichweite haben und ihre Wirksamkeit schwer messbar ist.

Verhaltenswissenschaftliche Studien zeigen hingegen, dass Verbraucher in **Schlüsselmomenten** für Informationen und auch bildende Inhalte gut empfänglich sind. Gerade im digitalen Zeitalter, in der viele verschiedene Services und Anwendungen um unsere Aufmerksamkeit buhlen, müssen Inhalte relevant und schnell erfassbar sein. Ein gutes „Timing“ ist entscheidend.

So zeigen die in Tabelle 4 aufgeführten Studien aus Großbritannien und den Niederlanden, dass die relevante Essenz **Allgemeiner Geschäftsbedingungen** (AGB) eher verstanden wird, wenn die wichtigsten Informationen beispielsweise durch erklärende Icons beschrieben werden oder die Wichtigkeit der Informationen farblich hervorgehoben wird. Hier ist es entscheidend, dass die **Informationen zum richtigen Zeitpunkt und im richtigen Format** – stark vereinfacht, aber korrekt, direkt im Moment der Kaufentscheidung – kommuniziert werden. Es nützt wenig, wenn AGBs prägnant als One-Pager dargestellt werden, denn die meisten Verbraucher klicken AGBs gar nicht erst an, sondern akzeptieren sie „blind“. Sie tun dies aus guten, durchaus rationalen Gründen, da der Zeitaufwand zum Lesen durchschnittlicher AGBs zumeist unverhältnismäßig ist. Icons, Hinweise und Zusammenfassungen (bspw. ein One-Pager) auf der Seite, auf denen Datenschutzerklärungen und AGBs akzeptiert werden müssen, können hingegen zum Lesen motivieren und führen zu verbesserter Informiertheit. Als wirksam haben sich beispielsweise **KI-basierte „Ampellösungen“** im Online-Bereich herausgestellt. Diese erlauben den Nutzern, mit einem Blick einzuschätzen, ob man einem Online-Shop trauen kann (Ampel steht auf „grün“), oder besser nicht (Ampel steht auf einem warnenden „rot“), weil die AGB oder auch die Datenschutzpolitik des Anbieters verbraucherunfreundlich ist.<sup>50</sup>

Ähnlich zeigen diverse Studien über gut gestaltete **Produktlabels**, dass sie Verbrauchern durchaus helfen können, Produkteigenschaften besser zu verstehen. Hierfür sollten Labels jedoch einen unabhängigen, glaubwürdigen Absender haben („Vertrauenslabels“<sup>51</sup>), intuitiv verständlich sein, über viele Produkte hinweg vergleichbar sein und eindeutig ihren Inhalt kommunizieren. Werden Produkte hingegen mit willkürlichen Labels überladen (bspw. Selbstzertifizierungen), können auch offizielle Labels an Strahl- und Aussagekraft verlieren.



Tabelle 4: Anwendungsbeispiele im Verbraucherbereich "Verbraucherbildung und -information"

| Wo  | Ziel  | Maßnahmen   | Testmethode                 |
|---|---|---|-----------------------------|
| Niederlande <sup>[1]</sup><br>Großbritannien <sup>[2]</sup> | Lesen und Verständnis von <b>AGBs</b> und <b>Datenschutzrichtlinien</b> fördern.          | Vereinfachung von Informationen durch <b>Symbole, Warnsignale</b> . | Online-Experimente          |
| Deutschland <sup>[3]</sup>                                  | Lesen von <b>Datenschutzrichtlinien</b> fördern; <b>Informiertheit</b> steigern.          | <b>Informationsvereinfachung, kürzen</b> von Informationen.         | Feld- und Online-Experiment |
| Europäische Union <sup>[4]</sup>                            | <b>Kenntnisse von Produkteigenschaften</b> verbessern, <b>Vergleichbarkeit</b> erreichen. | Diverse Arten von <b>Produktlabels</b> .                            | Diverse Online-Experimente  |
| Europäische Union <sup>[5]</sup>                            | <b>Akzeptanz von Cookie-Bannern</b> erhöhen.  | Verschiedene <b>Ausgestaltung</b> von Cookie-Bannern.               | Online-Experiment           |
| Europäische Union <sup>[6]</sup>                            | <b>Datensparsamkeit</b> fördern.  | Veränderungen in der Online-Umgebung.                               | Online-Experimente          |

Quellen: [1] <https://www.binnl.nl/home++en/knowledge/publications/bin+nl+publications/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=1794213>, [2] <https://www.bi.team/publications/improving-consumer-understanding-of-contractual-terms-and-privacy-policies-evidence-based-actions-for-businesses/>, [3] [https://www.conpolicy.de/data/user\\_upload/Studien/Bericht\\_ConPolicy\\_2018\\_02\\_Wege\\_zur\\_besseren\\_Informiertheit.pdf](https://www.conpolicy.de/data/user_upload/Studien/Bericht_ConPolicy_2018_02_Wege_zur_besseren_Informiertheit.pdf), [4] [https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/pdf/2019\\_EF\\_commtest\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/pdf/2019_EF_commtest_report.pdf); <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/78fd2eb2-7b71-11e9-9f05-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-97519624>, [5] <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103997/jrc103997.pdf>, [6] <https://link.springer.com/article/10.1007/s40888-016-0040-4>

## Energie

Laut Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) betrug die durchschnittliche monatliche Stromrechnung eines Haushaltes im Januar 2021 in Deutschland 93 Euro<sup>52</sup> und macht damit einen bedeutenden Anteil der laufenden **Haushaltskosten** aus. Es ist daher im Verbraucherinteresse, sich mit dem eigenen Energieverbrauch auseinander zu setzen und diesen gegebenenfalls zu optimieren. Gleichzeitig interessieren sich Verbraucher zunehmend für erneuerbare Energien, um zur **Energiewende** beizutragen.

So fand ein irisches Laborexperiment (Tabelle 5), dass eine Mehrheit an Verbrauchern nach dem Lesen eines Informationsblatts zu **Smart Metern** bereit war, diese bei sich im Haushalt installieren zu lassen. Jedoch wählten nur wenige einen passenden dynamischen Stromtarif dazu aus. Diese Situation wurde stark verbessert, sobald im Experiment ein Vergleichsrechner für statische und dynamische Stromtarife vorhanden war.

Eine vielversprechende verhaltenswissenschaftlich-informierte Maßnahme für die Energiewende ist der sogenannte „**Green Default**“.<sup>53</sup> Hierunter versteht man eine Voreinstellung bei der, ohne aktive Alternativwahl, Öko-Strom über den Grundversorger bezogen würde. Verbraucher können sich problemlos gegen diese Vorauswahl entscheiden und Strom aus nicht-erneuerbaren Quellen beziehen. Studien haben gezeigt, dass Defaults sehr wirksame Instrumente sind; allerdings sind sie rechtlich besonders voraussetzungsreich (siehe **Teil III**).

Tabelle 5: Anwendungsbeispiele im Verbraucherbereich "Energie"

| Wo                            | Ziel   | Maßnahmen   | Testmethode                |
|-------------------------------|--|---|----------------------------|
| Großbritannien <sup>[1]</sup> | <b>Kenntnisse von Vorteilen und Nutzungseigenschaften smarter Stromspeicher</b> in Privathaushalten fördern. | Verbesserte <b>Informationen, Visualisierung</b> .  | Laborexperiment            |
| Irland <sup>[2] [3]</sup>     | Die <b>Wahl von Energieverträgen</b> unterstützen.   | <b>Online-Rechner</b> .   | Laborexperimente           |
| Deutschland <sup>[4]</sup>    | Den Anteil des <b>Ökostromverbrauchs</b> erhöhen.  | <b>Standardeinstellung</b> (Default), Opt-Out Tarife.                                       | Labor- und Feldexperimente |
| Großbritannien <sup>[5]</sup> | <b>Energiesparpotentiale</b> für Heizenergie freilegen.  | „Smartes Tool“: <b>Sichtbarmachung</b> von Informationen und <b>Feedback</b> zum Verbrauch. | Feldexperiment             |

Quellen: [1] <https://www.bi.team/publications/effective-information-provision-on-smart-home-technology/>, [2] <https://www.esri.ie/publications/consumers-struggle-to-choose-new-types-of-electricity-tariffs-but-comparison-tools-can>, [3] <https://www.esri.ie/publications/price-transparency-in-residential-electricity-experiments-for-regulatory-policy>, [4] <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0921800919317975?token=84E7EF898A884F3353424FD0E8C806DAB82D59D3A6577E197DC4C9B8AE6E6C2F040CA28758B35FC9972CF3B676DBCCAC>, [5] <https://www.bi.team/publications/evaluating-the-nest-learning-thermostat/>

## Teil III – Zur Rolle des Rechts

---

### Eine deutsche Besonderheit

Im europäischen und internationalen Vergleich liegt Deutschland in der Einbeziehung verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse in die behördliche Praxis von Ministerien und Verwaltungsagenturen eher etwas zurück. Mit der Einrichtung einer besonderen Abteilung unter der Federführung des Staatssekretärs Kastrop im **Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz** scheint nun aber auch Deutschland bereit zu sein, sich **proaktiv** mit den **Möglichkeiten** der **verhaltenswissenschaftlichen Erkenntnisse** zur Verbesserung der Verbraucherpolitik, aber auch des **Verbraucherrechts** und der rechtlichen Durchsetzung des Verbraucherrechts auseinanderzusetzen.

Dieser verzögerte Einstieg mag überraschend sein, hat Deutschland doch die Reputation, mit Hilfe des Rechts zugunsten schützenswerter gesellschaftlicher Gruppierungen in den Markt einzugreifen. Die Anfänge rühren aus dem 19. Jahrhundert her, mit der Verabschiedung der **Bismarck'schen** Gesetze zur zwingenden Einführung einer Renten-, einer Unfall- und einer Arbeitslosenversicherung. Man hätte annehmen können, dass sich gerade Deutschland den Möglichkeiten gegenüber öffnet, die die verhaltenswissenschaftlichen Erkenntnisse bieten, **dem Gemeinwohl dienende** Interessen mit Hilfe von verhaltensbasierter Regulierung zu fördern. Und genau darum geht es ja in der Verbraucherpolitik.

Die Gründe für die gerade in der Rechtswissenschaft geäußerten Vorbehalte liegen tiefer. Sie müssen ins Auge gefasst werden, um Nudging als ein mögliches Regulierungsinstrument in den politischen Instrumentenkasten aufzunehmen. Ein kurzer Blick in die Geschichte mag hilfreich sein. Da wäre zunächst einmal die auf das 19. Jahrhundert zurückgehende **Bindung der Exekutive an das Gesetz**. Die Exekutive kann und darf nur handeln, wenn sie gesetzlich dazu ermächtigt ist. Diese Voraussetzung trifft auf alle europäischen Mitgliedstaaten zu, und auch auf die Vereinigten Staaten, die unter Präsident Obama eigens eine staatliche Einrichtung (die OIRA) mit der Aufgabe betraut hatten – und unter Präsident Biden wiederbelebt haben – die nun im BMJV in Angriff genommen werden soll. In Deutschland kommen jedoch noch die **Erfahrungen aus dem Nationalsozialismus** in der Bundesrepublik Deutschland und dem **Kommunismus** in der Deutschen Demokratischen Republik hinzu. Im kollektiven Gedächtnis tief verankert ist die Skepsis gegenüber staatlichen Versuchen, das Verhalten der Menschen in eine politisch gewünschte Richtung zu beeinflussen.

### Zum Stand der verfassungsrechtlichen Diskussion

Vor diesem historischen Hintergrund ist auch zu erklären, warum in Deutschland die rechtswissenschaftliche Diskussion sozusagen von „**oben her**“ geführt, von den Vorgaben des Grundgesetzes (GG), wo es doch verbraucherpolitisch näher läge, die rechtlichen Möglichkeiten im Lichte der verhaltenswissenschaftlichen Erkenntnisse „**von unten**“ auszuloten. Genau an einem solchen bottom-up approach fehlt es in Deutschland. Hier bietet die Vorstudie (und idealerweise, eine vertiefende Hauptstudie) Anlass, eine Lücke zu schließen. Doch bevor diese Möglichkeiten skizziert werden, sollten die Eckpunkte der verfassungsrechtlichen Diskussion benannt werden<sup>54</sup>:

- In der Rechtswissenschaft besteht Einigkeit, dass jegliche Politikmaßnahmen (also auch verhaltensbasierte Stimuli), die von der Exekutive eingesetzt werden sollen, qua **Gesetz** zu regeln sind, wenn damit ein **Eingriff in die Autonomie** verbunden ist.
- Eine gesetzliche Regelung erzwingt, die **verhaltenswissenschaftlichen Stimuli zu definieren**. Verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse und der dort vorherrschende der Ökonomie entlehnten Sprachgebrauch müssen in das Recht übersetzt werden. Das Grundgesetz kennt kein ökonomisches Menschenbild.

- Anders sieht es im **Verbraucherrecht** aus. Hier dominiert ein ökonomisches Menschenbild, ob in der Form des verantwortlichen, vertrauenden oder verletzlichen Verbrauchers. Jedoch zeigen sich auch im Verbraucherrecht Grenzverschiebungen dort, wo die Verbraucherpolitik sich mit der Umwelt- oder der Digitalpolitik unterscheidet. Diskutiert wird deshalb in der Rechtswissenschaft, welches **Menschenbild** einer gesetzlichen Regelung des Nudging zugrunde gelegt werden kann.<sup>55</sup>
- Das Grundgesetz schützt nicht nur die **äußere Handlungsfreiheit**, sondern auch die **innere Entschließungsfreiheit**. Kontrovers diskutiert wird, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen verhaltensbasierte Stimuli die innere Entschließungsfreiheit berühren. Im Fokus steht dabei die Beurteilung von sogenannten **Default Regeln**, qua Gesetz vorgegebene Voreinstellungen, wie sie aus der Datenschutzgrundverordnung bekannt sind.
- Verfassungsrechtlich relevant sind **Eingriffe eines staatlichen Hoheitsträgers** gegenüber privaten Dritten, die darauf abzielen, den **Willen zu beeinflussen**. Auf der Basis verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse wird zwischen **eingreifenden** und **reflektiven** Stimuli unterschieden.<sup>56</sup> Reflektorisches Nudging kann menschliche Fehlverhalten abmildern und beseitigen. Nur wann handelt es sich um einen Eingriff, der die innere Autonomie beschränkt und wann um einen solchen, der die innere Autonomie stärkt? Eine pauschale Antwort kann es nicht geben. Notwendig ist eine Prüfung konkreter einzelner Formen **im jeweiligen Kontext**.
- Typischerweise setzen **Unternehmen** oder Unternehmensverbände verhaltensbasierte Stimuli etwa in Form von (meist aktiv kommunizierten) **Selbstverpflichtungen** ein. Seit langem wird kontrovers diskutiert, ob bzw. wann Unternehmen direkt oder indirekt an das GG gebunden sind. Mit der herausragenden Stellung der GAFAs (**Google, Amazon, Facebook, Apple**) hat diese Diskussion Fahrt aufgenommen, zumal das EU-Recht und die Europäische Charta der Grundrechte möglicherweise über das GG hinausgehen.<sup>57</sup> Doch gibt es keinen gesicherten Erkenntnisstand.
- Allerdings: Eingriffe durch verhaltensbasierte Stimuli in das allgemeine in Art. 2 GG verankerte Selbstbestimmungsrecht können **gerechtfertigt** sein. Die Rechtfertigungsprüfung des deutschen Verfassungsrechts bietet mit der **Verhältnismäßigkeitsprüfung** ein probates Mittel, um die Rechtfertigung der Stimuli zu überprüfen. Der Zweck muss legitim, die Mittel **geeignet, erforderlich** und **angemessen** sein. Was legitime Ziele einer Gesellschaft sind, ist im offenen **politischen Diskurs** zu klären und bedarf rechtlich gesprochen der Anerkennung durch das Grundgesetz. Für **„good governance of nudging“**<sup>58</sup> liegen fundierte Vorschläge vor, die unabhängig von den verschiedenen nationalen Rechten gelten sollten.

### Zur Notwendigkeit der Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben ‚von unten‘

Um die Diskussion über die rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen des Einsatzes von verhaltenswissenschaftlichen Stimuli voranzubringen, ist es notwendig, die verfassungsrechtliche Diskussion auf die konkreten verhaltenswissenschaftlichen Erkenntnissen herunterzubrechen, die für die einzelnen Felder der Verbraucherpolitik vorliegen oder die noch zu erarbeiten sind. Hierzu liefert der **Teil II** eine vorläufige Bestandsaufnahme.

Für eine rechtliche Beurteilung kommt es **entscheidend** darauf an, ob und wie die verhaltenswissenschaftlichen Stimuli in der **behördlichen Praxis** der Exekutive und gegebenenfalls der Unternehmen und Unternehmensverbände **angewendet** werden können und sollen. Das lässt sich nur beurteilen, wenn gesicherte Erkenntnisse über die potenzielle Wirkung von verhaltenswissenschaftlichen Stimuli vorliegen, wenn sie politisch akzeptabel sind und ein gutes Kosten-Nutzen Verhältnis aufweisen. Erst dann kommt das Recht zum Zuge und muss im **konkreten Fall** die rechtliche Zulässigkeit durchbuchstabieren. Abstrakte Ausführungen zur Verfassungsmäßigkeit von Verhaltensstimuli stecken zwar den Rahmen ab, der immer im Blick zu behalten ist; doch bleiben diese blutleer, wenn sie nicht mit konkretem Inhalt gefüllt werden.

Die Beurteilung der **rechtlichen Zulässigkeit** richtet sich zunächst einmal nach dem **Ziel**, das mit den verhaltenswissenschaftlichen Stimuli erreicht werden soll. Es macht einen Unterschied, ob es um den Umbau der Wirtschaft und Gesellschaft geht, also um ein nachhaltiges Wirtschaften als übergreifendes Politikziel oder um die Einschätzung einer spezifischen rechtlichen Maßnahme, etwa zur Förderung der Nutzung nachhaltiger Energie. Noch kleinteiliger gestaltet sich die rechtliche Problematik, wenn das Ziel ist, die Effizienz der Verbraucherinformation durch Instrumente zu steigern, die das Informationswirrwarr durchbrechen, wie etwa die viel diskutierte Ampellösung. Typischerweise geht es in der Politik selten nur um ein einziges Ziel. Für die Verbraucherpolitik typisch ist die **Überschneidung zu anderen Politikbereichen**, der Umweltpolitik, der Digitalpolitik, der Wirtschaftspolitik, der Wettbewerbspolitik. Dann sind **Ziele gegeneinander abzuwägen**. Hier kann dann die Verfassung ins Spiel kommen. So wirft die Voreinstellung auf grüne Energie eine ganze Reihe von Fragen auf, die auf der Ebene konfligierender Politikziele anzusiedeln sind. Derartige Voreinstellungen können mit der Wettbewerbspolitik kollidieren, aber eben auch mit der Verfassung selbst, wenn es um den Umbau der Wirtschaft geht und die Frage, welchen Spielraum die Verfassung dem Gesetzgeber belässt.

Sind die Ziele benannt, ist hinsichtlich der **Mittel** zu differenzieren. Ziele und Mittel sind miteinander verflochten. Die Bedeutung der Ziele korreliert mit den eingesetzten Mitteln. Es gibt jedoch Mittel, die unabhängig vom Zweck rechtlich weitgehend problemlos sind, wie etwa die Neugestaltung der Informationsregelung oder die Neuordnung der Labelflut, die Verbraucher eher verwirrt als informiert. Ebenso wenig begegnen Vorschläge, die in der Kantine einen fleischlosen Tag propagieren, rechtlichen Problemen. Rechtlich weitaus anspruchsvoller sind **Pflichtentscheidungen** (wie eine Zwangsversicherung), **Standardeinstellungen** (wie die Defaults) oder auch **Prangerstrategien**, die sich an Verbraucher und/oder an Unternehmen richten.

### **Was zu tun bleibt**

Demnach besteht eine Notwendigkeit, die bisherige Diskussion um die Möglichkeiten und Grenzen verhaltenswissenschaftlicher Stimuli einen entscheidenden Schritt voranzubringen: **Weg** von der Metadiskussion des Verfassungsrechts, **hin zu den konkreten Zielen und Mitteln im Einsatz verhaltenswissenschaftlicher Stimuli** in den unterschiedlichen Politikfeldern, ob durch die Exekutive und/oder die Unternehmen; diese konkreten Ziele und Mittel sind dann auf ihre rechtliche Zulässigkeit abzuklopfen. Was möglich und zulässig ist, lässt sich **nur im konkreten Fall beurteilen**.

## Fazit

---

Wie diese Vorstudie anhand eines exemplarischen Mapping des aktuellen Stands des Einsatzes verhaltensbasierter Instrumente zeigt, handelt es sich bei der verhaltenswissenschaftlich basierten Politik um **keinen kurzweiligen Trend, sondern um einen neuen Politikansatz**, der eine Reihe von Innovationen in die (Verbraucher-)Politik eingeführt hat und zunehmend auf Akzeptanz trifft. Dies gilt sowohl national als auch auf EU- und supranationaler Ebene.

Die folgenden Ergebnisse scheinen uns besonders wichtig:

Erstens hat ein verhaltensbasierter Politikansatz Auswirkungen auf politische Regulierungsinstrumente. Zum einen dadurch, dass durch eine **stärkere Evidenzbasierung** bestehende Regulierungsinstrumente (vor allem: Information und Beratung) wirksamer gestaltet werden können. Dies sieht man u.a. in Vereinfachungen und grafischen Illustrationen (Piktogrammen) bei Informationspflichten. Zum anderen erweitert eine verhaltenswissenschaftlich fundierte Regulierung den Instrumentenkanon der Verbraucherpolitik. Hierzu zählen eine **bewusste Regulierung des Entscheidungskontexts** sowie die gezielte Nutzung von **Voreinstellungen** oder von **Erinnerungen**. Interessant hierbei ist, dass eine verhaltensbasierte Regulierung in einigen Fällen **ohne harte Verbote auskommt** (und damit mehr Wahlfreiheit ermöglicht) und gleichzeitig auch **weniger Kosten** mit ihr verbunden sind (da sie ohne ökonomische Anreize oder Sanktionen auskommt).

Zweitens ist eine verhaltenswissenschaftlich basierte Politik notwendigerweise mit einem **empirisch-testenden Politikprozess** („test-learn-adapt-share the results“) verbunden. So zeigen die oben genannten Beispiele, dass sich viele verhaltenswissenschaftliche Politikmaßnahmen auf die Ergebnisse von Vorstudien stützen, mit denen die Wirksamkeit verhaltenswissenschaftlicher Interventionen ex ante abgeschätzt wurden. Anstatt Verbraucherpolitik ohne (oder nur sehr genereller) empirische Evidenz zu gestalten, wird die **Wirksamkeit** verschiedener politischer Handlungsoptionen und deren konkrete Ausgestaltung zunehmend im Rahmen von Pilotprojekten **im Vorfeld getestet**.

Drittens spricht vieles dafür, dass, je mehr der Konsum digitalisiert und personalisiert wird, verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse umso bedeutsamer werden, vor allem was die **Regulierung des Online-Kontexts**, der Online-Interfaces und der Customer Journey betrifft. So sollten Erkenntnisse der Verhaltenswissenschaften etwa dafür genutzt werden, den Verbrauchern einen **datensparsamen Konsum** so einfach wie möglich zu machen (privacy by design und privacy by default). Ähnliches gilt auch für Maßnahmen, um etwa einen **nachhaltigen Online-Konsum** zu vereinfachen. Datenschutzfreundliche Voreinstellungen bei datenschutzrechtlichen Einwilligungen wie sie die Datenschutzgrundverordnung vorsieht oder Voreinstellungen für grüne Produkte sind Beispiele für solche Maßnahmentypen.

Viertens sollten verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse genutzt werden, um **wohlfahrtsmindernde „Sludges“** (vor allem: Dark Patterns) zu **identifizieren** und wirkungsvolle Riegel vorzuschieben. Hierfür könnten „Sludge Audits“<sup>59</sup> eine sinnvolle Maßnahme darstellen.

Um **ethischen Bedenken** zu entgegnen und um die **Instrumente so wirksam** wie möglich zu gestalten, sollte, fünftens, die jeweilige Zielgruppe der Nudges **aktiv (ko-produktiv)** in den Politikdesignprozess miteinbezogen werden. Damit kann auch Transparenz und Involvement geschaffen werden. Zudem sollte die **Akzeptanz** von verhaltensbasierten Instrumenten in der Bevölkerung ex ante durch Erhebungen und Fokusgruppen eruiert werden.

Abschließend noch ein Wort zur Einordnung der hier vorgestellten Ergebnisse: Aufgrund beschränkter Ressourcen konnte in dieser Vorstudie einer Reihe von weiteren relevanten Fragestellungen nicht systematisch nachgegangen werden. Hierzu zählen etwa die folgenden Fragen:

- Welche Wirksamkeit entfalten verhaltensbasierte Instrumente, wenn sie durch Regulierung praktisch umgesetzt werden? Deckt sich die ex post ermittelte Wirksamkeit mit den Ergebnissen, die in ex ante-Untersuchungen ermittelt wurden?

- Wie kann die rechtliche Diskussion wegkommen von einer Metadiskussion des Verfassungsrechts hin zur Bewertung der konkreten Ziele und der jeweiligen Mittel im Einsatz verhaltenswissenschaftlicher Stimuli in den unterschiedlichen Politikfeldern?
- Und in Summe: Was können wir aus einem Jahrzehnt der Anwendung verhaltenswissenschaftlicher Methoden für die Verbraucherpolitik lernen? Was lernen wir für die Exekutivorgane auf Bundesebene? Was bedeutet das für die Rechtsdurchsetzungskompetenzen, die bei den Aufsichtsorganen liegen? Was bedeutet dies für die Rechtsdurchsetzungskompetenz auf Länder-Ebene (etwa im Bereich der Lebensmittelkontrolle)?

- <sup>1</sup> Thaler, Richard H. & Sunstein, Cass R. (2008). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. Yale University Press. (2. Aufl. im Druck, 2021)
- <sup>2</sup> OECD (2006). *Report on a roundtable on demand-side economics for consumer policy*. OECD Digital Economy Papers, 116. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Publishing.; OECD (2007). *Report on the second roundtable on economics for consumer policy*. OECD Digital Economy Papers, 132. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Publishing.; OECD (2010). *Consumer policy toolkit*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Publishing.
- <sup>3</sup> Lourenco, Joana S., Ciriolo, Emanuele, Almeida, Sara R., et al. (2016). *Behavioural insights applied to policy: European Report 2016*. Brussels: Joint Research Centre.; Troussard, Xavier & Bavel, René van (2018) How Can Behavioural Insights Be Used to Improve EU Policy?, *Intereconomics*, 53(1), 8 – 12.
- <sup>4</sup> Siehe <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/behavioural-insights.htm>, abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>5</sup> Reisch, Lucia A. & Sandrini, Julia (2015). *Nudging in der Verbraucherpolitik: Ansätze verhaltensbasierter Regulierung*. Nomos. (für weitere Details).
- <sup>6</sup> Reisch, Lucia A. & Sunstein, Cass R. (2021). Verhaltensbasierte Regulierung. In: *Verbraucherwissenschaften: Rahmenbedingungen, Forschungsfelder und Institutionen* P. Kenning/A. Oehler/L. A. Reisch (Hrsg.), S. 293–328. 2. erw. Aufl. Springer.
- <sup>7</sup> Strassheim, Holger (2017). Die Globalisierung der Verhaltenspolitik. In: *Jahrbuch Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik*, Bd. 16, *Kapitalismus, Globalisierung und Demokratie*, K. Hirschbrunn/G. Kubon-Gilke/R. Sturn (Hrsg.), Marburg, S. 211 – 242
- <sup>8</sup> Sunstein, Cass R. & Reisch, Lucia A. (2019). *Trusting Nudges? Toward a Bill of Rights for Nudging*. Wiley.
- <sup>9</sup> Thorun, Christian et al. (2017). *Nudge-Ansätze beim nachhaltigen Konsum: Ermittlung und Entwicklung von Maßnahmen zum „Anstoßen“ nachhaltiger Konsummuster*. Berlin: UBA Texte 69/2017.
- <sup>10</sup> Reisch, Lucia A., Bietz, Sabine & Micklitz, Hans-W. (2020). *Algorithmen und Verbraucher*. Eine Studie im Auftrag des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (MLR) Baden-Württemberg, Stuttgart. Friedrichshafen: Forschungszentrum Verbraucher, Markt und Politik | CCMP (Hrsg.).
- <sup>11</sup> Reisch, Lucia A. & Sandrini, Julia (2015). *Nudging in der Verbraucherpolitik: Ansätze verhaltensbasierter Regulierung*. Nomos.
- <sup>12</sup> United Nations (2016). *Behavioural Insights at the United Nations*. Achieving Agenda 2030. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/development-impact/behavioural-insights-at-the-united-nations--achieving-agenda-203.html>, abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>13</sup> World Bank (2015). *World Development Report 2015 Mind, Society, and Behavior* (World Development Report). Washington, D.C: The World Bank.; OECD (2019). *Tools and Ethics for Applied Behavioural Insights: The BASIC Toolkit*, [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/tools-and-ethics-for-applied-behavioural-insights-the-basic-toolkit\\_9ea76a8f-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/tools-and-ethics-for-applied-behavioural-insights-the-basic-toolkit_9ea76a8f-en)
- <sup>14</sup> Siehe auch Baggio, Marianna, Ciriolo, Emanuele, Marandola, Ginevra & van Bavel, René (2021). The evolution of behaviourally informed policy-making in the EU. *Journal of European Public Policy*, <https://doi.org/10.1080/13501763.2021.1912145>.
- <sup>15</sup> In der Better Regulation Toolbox wird auf die Anwendung verhaltenswissenschaftlicher Methoden und Erkenntnisse explizit bei den Tools Nr. #14 (politische Probleme analysieren), #17 (politische Optionen identifizieren), und #32 (Verbraucher) verwiesen. Toolbox abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_en), abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>16</sup> Competence Centre on Behavioural Insights: [https://knowledge4policy.ec.europa.eu/behavioural-insights\\_en](https://knowledge4policy.ec.europa.eu/behavioural-insights_en), abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>17</sup> Anwendungsbeispiele für beide Arten von Beiträgen der Verhaltenswissenschaften zur Verbraucherpolitik der EU-Kommission finden sich in Teil II.
- <sup>18</sup> Ijzerman, Hans, Lewis, Neil A., Przybylski, Andrew K. et al. (2020). Use caution when applying behavioural science to policy. *Nature Human Behavior*, 4, 1092 – 1094, verweisen auf unterschiedliche Levels von Evidenz und wie verlässlich sie für die Anwendung in der Politik sind.



- 
- <sup>19</sup> Bavel, René van (2020). Behavioural Insights for EU Policymaking. In: *Science for Policy Handbook*, S. 196 – 205.; Troussard, Xavier & Bavel, René van (2018). How Can Behavioural Insights Be Used to Improve EU Policy?, *Intereconomics*, 53(1), 8 – 12.
- <sup>20</sup> In Anlehnung an: Sunstein, Cass R. (2020). *Behavioral Science and Public Policy*. Elements in Public Economics. Cambridge University Press.
- <sup>21</sup> Behavioural Insights Team (2018). Robert Taylor appointed new chair of the Behavioural Insights Team. <https://www.bi.team/press-releases/rob-taylor-new-chair-behavioural-insights-team/>, 19.02.2021.
- <sup>22</sup> Ofgem (2019). *Insights from Ofgem’s consumer engagement trials - What works in increasing engagement in energy tariff choices?* <https://www.ofgem.gov.uk/ofgem-publications/156422>; Ofcom (2010). *Using experiments in consumer research* <https://www.ofcom.org.uk/research-and-data/telecoms-research/general/experiments>
- <sup>23</sup> So viele Studien werden angezeigt, wenn man die Veröffentlichungen von “Occasional Papers” der FCA nach dem Stichwort “behavioural” filtert: [https://www.fca.org.uk/publications/search-results?p\\_search\\_term=behavioural&category=research-occasional%20papers&sort\\_by=dmetaZ](https://www.fca.org.uk/publications/search-results?p_search_term=behavioural&category=research-occasional%20papers&sort_by=dmetaZ), abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>24</sup> Siehe Ausführungen in Reisch, Lucia A. & Sandrini, Julia (2015). *Nudging in der Verbraucherpolitik: Ansätze verhaltensbasierter Regulierung*. Nomos, für weitere Details.
- <sup>25</sup> The White House (2021). *Memorandum on Restoring Trust in Government Through Scientific Integrity and Evidence-Based Policymaking*. 27 January 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/27/memorandum-on-restoring-trust-in-government-through-scientific-integrity-and-evidence-based-policymaking/>, abgerufen am 23.02.2021.
- <sup>26</sup> Irische Behörden lassen sich vorrangig von der unabhängigen Beratungs- und Forschungsfirma ESRI unterstützen.
- <sup>27</sup> Italiens Finanzaufsichtsbehörde (CONSOB) hat ein Team, das verhaltenswissenschaftliche Erkenntnisse ähnlich der UK FCA, wenn auch in kleinerem Stil, anwendet. Veröffentlichungen zum Thema hier: <https://www.consob.it/web/area-pubblica/quaderni-di-finanza>.
- <sup>28</sup> Das Behavioural Insights Network Netherlands (BIN NL) koordiniert verhaltenswissenschaftliche Initiativen aller Ministerien.
- <sup>29</sup> Hier ist beispielsweise die Wettbewerbs- und Verbraucherbehörde aktiv. <https://www.en.kfst.dk/publikationer/kfst-english/2018/20181025-behavioural-consumer-regulation/>, abgerufen am 19.02.2021. Sie unterstützt auch weitere Instanzen zu verbraucherorientierter Regulierung unter anderem mit der Plattform: <https://www.adfaerdsprincipper.dk>, abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>30</sup> In Belgien ist insbesondere die Umweltautorität der flämischen Regierung zum Thema nachhaltiger Konsum aktiv.
- <sup>31</sup> Im Jahr 2018 wurde Insight Austria am Institut für Höhere Studien in Wien auf Initiative von Staat und Industrie gegründet: <https://insight-austria.ihs.ac.at>, abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>32</sup> Mit Bürgern für Bürger – Wirksam regieren (o. D.). Die Bundesregierung. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/wirksam-regieren>, abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>33</sup> ConPolicy und decision-context (2020) *Personalisierte Verbraucherinformationen - Verhaltenswissenschaftliche Forschung für den Sachverständigenrat für Verbraucherfragen*. <https://www.conpolicy.de/referenz/personalisierte-verbraucherinformationen/>.
- <sup>34</sup> Beispielsweise BMU gefördertes Projekt: „Mit Green-Nudges klimafreundliches Verhalten in Unternehmen anstoßen“. Projektwebseite: <https://green-nudging.de>.
- <sup>35</sup> ConPolicy (2020). *Möglichkeiten des Einsatzes von Nudging im Strahlenschutz am Beispiel UV-Schutz*. Herausgegeben vom Bundesamt für Strahlenschutz, <https://www.conpolicy.de/referenz/die-moeglichkeiten-des-einsatzes-von-nudging-im-uv-schutz/>.
- <sup>36</sup> Für Baden-Württemberg, u.a.: Kaiser, Micha & Reisch, Lucia A. (2019). Kann man Nudging trauen? Wie man in Baden-Württemberg über verhaltensbasierte Stimuli denkt. In: *Konsum und Nachhaltige Entwicklung: Verbraucherpolitik neu denken*, A. Boos/T. Brönneke/A. Wechsler (Hrsg.), S. 291 – 316. Nomos.
- <sup>37</sup> Einen Überblick über Anwendungsfelder von den Anfängen des Nudging in der Verbraucherpolitik bis zum Jahr 2015 geben Reisch und Sandrini (2015).
- <sup>38</sup> Als Dark Patterns bezeichnet man Einflüsse, die Nutzer zu Handlungen verleiten, die nicht ihren eigentlichen Interessen entsprechen. Beispielsweise wenn unerwünschte Produkte gekauft werden, oder man sich ungewollt für Services anmeldet. Der Begriff geht zurück auf Harry Brignull, der auf der Webseite [www.darkpatterns.org](http://www.darkpatterns.org) Beispiele für Dark Patterns sammelt und Unternehmen für solche Praktiken anprangert. Vgl. ausführlich: Reisch, Lucia A., Bietz, Sabine & Micklitz, Hans-W. (2020). *Algorithmen und Verbraucher*. Eine Studie im Auftrag des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz

---

(MLR) Baden-Württemberg, Stuttgart. Friedrichshafen: Forschungszentrum Verbraucher, Markt und Politik | CCMP (Hrsg.).

- <sup>39</sup> „Sludge“ ist das Gegenteil eines „Nudge“ (Thaler, Richard (2018). Nudge, not sludge. *Science*, 61(6401), 431). Nudges sind positive „Stupser“, die Individuen unterstützen, Dinge zu tun, die in ihrem Interesse liegen. „Sludges“ hingegen versuchen Vorgänge absichtlich zu verkomplizieren oder zu verlängern und werden auch als „nudging for evil“ bezeichnet.
- <sup>40</sup> Sunstein, Cass R. (2020). Sludge Audits. *Behavioural Public Policy*, (first view), 1 – 20.
- <sup>41</sup> Übersicht der Regeln und Studien, die die PRIIPS Regulierung der EU beeinflusst haben: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/retail-financial-services/key-information-documents-packaged-retail-and-insurance-based-investment-products-priips\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/retail-financial-services/key-information-documents-packaged-retail-and-insurance-based-investment-products-priips_en), abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>42</sup> Thaler, Richard H. & Benartzi, Shlomo (2004). Save More Tomorrow™: Using behavioral economics to increase employee saving. *Journal of Political Economy*, 112, S1.
- <sup>43</sup> Öffentliche Güter werden durch zweierlei Besonderheiten ausgezeichnet: 1. Die Nicht-Ausschließbarkeit besagt, dass man niemanden von der Nutzung des öffentlichen Gutes ausschließen. 2. Die Nicht-Rivalität besagt, dass die Nutzung weiterer Individuen die Nutzung anderer nicht einschränkt.
- <sup>44</sup> Sachverständigenrat für Verbraucherfragen (SVRV) (2020). *Onlinehandel im Spannungsfeld von Verbraucherschutz und Nachhaltigkeit*.
- <sup>45</sup> Sachverständigenrat für Verbraucherfragen (SVRV) (in Veröffentlichung). *Gutachten zur Lage der Verbraucherinnen und Verbraucher*. Berlin: SVRV.
- <sup>46</sup> Übersicht zum EU Circular Economy Action Plan und weitere Dokumente abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/>, abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>47</sup> Das Europäische Parlament hat seine Agenda zum Thema „Empowering the Consumers for the Green Transition“ veröffentlicht: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-consumers-in-the-green-transition>, 19.02.2021. Als Teil dieser Agenda floss die besagte Studie zur Kreislaufwirtschaft unter anderem in die vorläufige Folgenabschätzung für eine verbesserte Verbraucherpolitik ein: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12467-Empowering-the-consumer-for-the-green-transition>, abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>48</sup> Micklitz, Hans-W. (2019). Squaring the Circle? Reconciling Consumer Law and the Circular Economy. *EuCML*, 6, 229 – 237.
- <sup>49</sup> Vergleiche hier beispielsweise Ziele der Verbraucherbildung in Baden-Württemberg: [https://www.verbraucherportal-bw.de/Lde/Startseite/Information\\_Bildung/Verbraucherbildung](https://www.verbraucherportal-bw.de/Lde/Startseite/Information_Bildung/Verbraucherbildung), abgerufen am 19.02.2021.
- <sup>50</sup> Siehe <http://claudette.eui.eu/>.
- <sup>51</sup> Verbraucherkommission Baden-Württemberg (2019). *Verbraucherkommission fordert Vertrauenslabel-Gesetz für Tests und Testsiegel*. Stellungnahme Verbraucherkommission Baden-Württemberg Nr. 48. [https://www.verbraucherkommission.de/site/pbs-bw-new/get/documents/MLR.Verbraucherportal/Verbraucherkommission-Dokumente/Stellungnahmen/48VK\\_Stellungnahme\\_Vertrauenslabel%20f%C3%BCr%20Tests%20und%20Tester\\_07.03.2019i.pdf?attachment=true](https://www.verbraucherkommission.de/site/pbs-bw-new/get/documents/MLR.Verbraucherportal/Verbraucherkommission-Dokumente/Stellungnahmen/48VK_Stellungnahme_Vertrauenslabel%20f%C3%BCr%20Tests%20und%20Tester_07.03.2019i.pdf?attachment=true)
- <sup>52</sup> BDEW-Strompreisanalyse Januar 2021 – Haushalte und Industrie (2021) [https://www.bdew.de/media/documents/BDEW-Strompreisanalyse\\_no\\_halbjaehrlich\\_Ba\\_online\\_28012021.pdf](https://www.bdew.de/media/documents/BDEW-Strompreisanalyse_no_halbjaehrlich_Ba_online_28012021.pdf). Als durchschnittlicher Haushalt wird ein jährlicher Stromverbrauch von 3.500 kWh angenommen.
- <sup>53</sup> u.a.: Überblick über „green default“-Labor- und Feldexperimente in: Kaiser, Micha, Bernauer, Manuela, Sunstein, Cass R. & Reisch, Lucia A. (2020). The power of green defaults: the impact of regional variation of opt-out tariffs on green energy demand in Germany, *Ecological Economics*, 174, insbes. Tabelle 1, sowie: Thorun, Christian, Diels, Jana, Reisch, Lucia A., Micklitz, Hans-W., Rosenow, Jan, Purnhagen, Kai, Bernauer, Manuela & Vetter, Max (2017). *Nudge-Ansätze beim nachhaltigen Konsum: Ermittlung und Entwicklung von Maßnahmen zum „Anstoßen“ nachhaltiger Konsummuster*. Abschlussbericht für den Umweltforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Berlin: UBA Texte 69/2017.
- <sup>54</sup> Greg, Stephan (2019). *Nudging*. Mohr Siebeck; zuvor schon: Thorun, Christian et al. (2017). *Nudge-Ansätze beim nachhaltigen Konsum: Ermittlung und Entwicklung von Maßnahmen zum „Anstoßen“ nachhaltiger Konsummuster*. Berlin: UBA Texte 69/2017.
- <sup>55</sup> Gerg, Stephan (2019). *Nudging*. Mohr Siebeck, unter C II.
- <sup>56</sup> Gerg, Stephan (2019). *Nudging*. Mohr Siebeck., E. I. 2. b) cc) (1) S. 100 mit zahlreichen Nachweisen.
- <sup>57</sup> Reich, Norbert (2014). General Principles of EU Civil Law, *Intersentia*.
- <sup>58</sup> Sunstein, Cass R. & Reisch, Lucia A. (2019). *Trusting nudges: Toward a bill of rights for nudging*. Routledge.

---

<sup>59</sup> Sunstein, Cass R. (2020). Sludge Audits. *Behavioural Public Policy*, (first view), 1 – 20.