

Manipulation ist heikler als Zwang

Um das Verhalten der Menschen zu lenken, kann der Staat verbieten oder gebieten. Doch solcher Zwang stösst politisch auf Widerstand. Deshalb setzt die Verwaltung auf manipulatives «Nudging». **MARKUS SAURER**

Vor kurzem konnte ich mich in einem interdisziplinären Kolloquium der Progress Foundation mit dem Paternalismus auseinandersetzen. Mit paternalistischem Regulieren soll die Handlungsfreiheit von Betroffenen zu ihrem eigenen Wohl eingeschränkt werden. Eltern bringen ihre Kinder unter mehr oder weniger Zwang dazu, ordentlich zu lernen, genügend zu schlafen, gesund zu essen und von Suchtmitteln Abstand zu nehmen. Diese Erziehung ist nicht umstritten, da Kinder noch lernen müssen, was für sie selbst gut oder schlecht ist. Sehr umstritten sind hingegen staatliche paternalistische Regeln für Erwachsene. Sie werden von den Adressaten oft nicht als Hilfe zur Selbsthilfe, sondern als Bevormundung wahrgenommen.

Viele Leute scheinen sich selbst zu schaden – aus Nichtwissen, Willensschwäche oder Unvernunft. Sie riskieren ihre Gesundheit und verkürzen ihre Lebenserwartung durch schlechte Ernährung, Schlafmangel, Suchtmittel, ungeschützten Sex und andere gefährliche Tätigkeiten. Sie vernachlässigen die Weiterbildung und schmälern dadurch ihr Erwerbspotenzial.

Wohlbefinden ist Privatsache

Trotz individueller Laster und Risikoverhalten hat der grosse liberale Denker John Stuart Mill schon 1859 in seiner wegweisenden Abhandlung «On Liberty» dem staatlichen Paternalismus eine klare Absage erteilt. Weil der Staat keinesfalls wissen könne, wie es um das individuelle, rein subjektive Wohlbefinden stehe und wovon es abhängt, sei es weder möglich noch sinnvoll, Individuen zu ihrem Glück zwingen zu wollen. Einschränkungen der individuellen Handlungsfreiheit seien nur nötig, soweit sich sonst erhebliche Nachteile für Dritte ergeben würden. John Stuart Mill befürwortete Vorschriften gegen Alkoholmissbrauch nur zum Schutz der Familien, die durch trunksüchtige Väter in existenzielle Nöte gebracht wurden.

Die Verhaltensökonomik will nun aber belegt haben, dass Individuen oft auch aus ihrer subjektiven Sicht ihren eigenen Präferenzen zuwiderhandeln. Sicher, ein an Lungenkrebs erkrankter Raucher wünschte sich, nie geraucht zu haben. Die Spielerin, die das Casino um 1000 Fr. «erleichtert» verlässt, wäre froh, dort (zumindest an diesem Abend) nie eingetreten zu sein. Und manch einer dürfte in der Badesaison immer wieder den Vorsatz fassen, künftig im Winter weniger Kalorien zu sich zu nehmen. Doch folgt aus subjektiver Reue beim Eintreten von Risiken, dass die Individuen vermehrt oder ganz auf riskante Verhaltensweisen verzichten möchten, dies aber aus irgendwelchen Persönlichkeitsdefekten einfach nicht selbst schaffen, weshalb ihnen der Staat paternalistisch zu Hilfe kommen sollte? Wohl kaum. Riskante Verhaltensweisen dürften für viele Individuen durchaus einen Nutzensgewinn ergeben, sodass sie aus subjektiver Sicht vernünftigerweise das Risiko

in Kauf nehmen wollen. Nur soweit aus den riskanten Tätigkeiten Schäden für Dritte (externe Kosten) zu erwarten sind, sollte der Staat eingreifen – und nur zur Vermeidung dieser Schäden.

Trotz dieser Einwände setzen sich verhaltensökonomisch geschulte «Sozialingenieure» für paternalistische Regulierungen ein, bei denen sie auch ein Wort mitreden sowie ihren Marktwert steigern können. Unter den Bürgerinnen und Bürgern zeigen sich vor allem Nicht-betroffene (Nichtraucher) um das Wohl von Betroffenen (Rauchern) besorgt, während diese paternalistische Zwänge zu ihrem eigenen Wohl meist ablehnen. Auch Liberale pochen auf individuelle Freiheit und Eigenverantwortung und lehnen staatliche Bevormundung ab.

Im bahnbrechenden Aufsatz «Libertarian Paternalism Is Not an Oxymoron» (2003) sowie mit ihrem Bestseller «Nudge» (2008) schlugen der Jurist Cass R. Sunstein und der Ökonom Richard H. Thaler, die beide



«Nur falls aus riskanten Tätigkeiten Schäden für Dritte zu erwarten sind, soll der Staat eingreifen.»

in Chicago lehrten, eine genial einfach anmutende Brücke vom Paternalismus zum Liberalismus: Der Staat solle nur mit Aufklärung und mit einem verhaltensökonomisch «ausgeklügelten» Entscheidungsdesign die Individuen auf den Pfad ihrer «wahren» Präferenzen lenken oder «stupsen» («to nudge»), ihnen dabei aber die volle Wahlfreiheit belassen.

Viel Fantasie für das «Stupsen»

In der heutigen Praxis wird diese durchaus liberal konstruierte Form des staatlichen Anstupsens schon sehr häufig angewendet. Warnhinweise auf Zigarettenpackungen werden mit abschreckenden Bildern verstärkt. Bald wird wohl die gesamte Packung vom «Gruselkabinett» bedeckt sein. Sie könnte mit Füllstoff noch grösser und unhandlicher gemacht werden und so noch mehr Anstupsfläche bieten. Und bald könnte ein Chip den Raucher beim Öffnen der Packung vorwurfsvoll fragen: «Wollen Sie jetzt wirklich schon wieder eine Zigarette rauchen?» Auch im Nahrungsmittelbereich gibt es Anstupsen, etwa um Konsumentinnen und Konsumenten von Fett, Salz und Zucker wegzulotsen (obwohl die Schädlichkeit von Fett und Salz wissenschaftlich notorisch umstritten ist).

Derzeit wird in Erwägung gezogen, Fleischpackungen mit Bildern von tierquälerischer Massentierhaltung zu versehen. Öffentliche Kantinen werden dazu verpflichtet, private ermuntert, fleischlose und andere «gesunde» Speisen besonders verkaufsfördernd zu positionieren und fleischlose Tage in ihren Wochenplan aufzunehmen. Auf Formularen zur Auswahl zwischen verschiedenen Energieprodukten der Gas- oder Stromversorgungsmonopole werden die teuersten «ökologischen» Angebote als die üblichste Wahl dargestellt (Default Option). Wer das umfangreiche Formular nicht sorgfältig liest, merkt nicht, dass es noch günstigere Alternativen gibt.

Diese Beispiele zeigen erstens, dass der Fantasie staatlicher Behörden und Unternehmen zur «liberalen» paternalistischen Beeinflussung von Bürgerinnen und Bürgern im Sinne von Sunstein und Thaler offenbar kaum Grenzen gesetzt sind. Die Anwendungsbereiche nehmen zu und werden komplexer, vom einfachen Suchtverhalten (Rauchen) über den Konsum angeblich schädlicher Nahrungsmittelbestandteile (Salz, Fett, Zucker) bis hin zu angeblich ungesunden Essgewohnheiten (fleischlastige Küche).

Paternalismus ohne Legitimation

Die paternalistische Zielsetzung, die immerhin noch das – angenommene – individuelle Wohl der Beeinflussten im Auge hat, kann ergänzt oder ersetzt werden durch umwelt-, sozial-, energie- und andere politische Ziele. Zur Beeinflussung oder Manipulation von Bürgerinnen und Bürgern zugunsten von Partikularinteressen fehlt nur noch ein Schrittelchen.

Die Beispiele lassen zweitens vermuten, dass die Intensität der Beeinflussung gesteigert wird, bis trotz Wahlfreiheit die erwünschte Wirkung resultiert. Wenn bereits viele Individuen ansprechen, steigt die potenzielle demokratische Unterstützung, um noch nicht einsichtige Individuen letztlich mit Zwang auch noch einzubinden. Staatliche Beeinflussungen mit Wahlfreiheit der Betroffenen sind im politischen Prozess gewiss weniger umstritten als Verbote und Gebote oder Abgaben und Subventionen mit vergleichbarer Zielsetzung.

Eine anfängliche «Nützt es nichts, so schadet es auch nichts»-Gleichgültigkeit des Parlaments droht eine Manipulations- und Regulierungsspirale der Exekutive auszulösen. Ausgerechnet die liberale Komponente der Wahlfreiheit bei Sunstein und Thaler scheint der Kristallisationspunkt dieser Gefahr zu sein. Man setzt sich für oder gegen Zwänge ein – scheinbar schwache Manipulationen überlässt man dem Bundesrat und vor allem der Bundesverwaltung.

Markus Saurer ist selbständiger Ökonom und geschäftsführendes Vorstandsmitglied im Carnot-Cournot-Netzwerk für Politikberatung in Technik und Wirtschaft.



REGOR MAST
Ressortleiter
zum Thema
Bewertungsrisiken

Wer nichts wagt, gewinnt

Aktien von defensiven Qualitätsunternehmen wie Nestlé erleben einen wahren Boom. Getrieben vom Anlagenotstand stürzen sich Investoren auf die sicheren Dividendenausschüttungen, die solche Namen versprechen. Das Kursrisiko scheint begrenzt, schliesslich ist das Geschäft wenig zyklisch. Dazu streben diese Titel seit Jahren ohne grössere Schwankungen aufwärts.

In dieses Bild passt, dass seit Anfang Jahr über 17 Mrd. \$ in börsenhandelte Fonds auf Minimum-Volatilitäts-Strategien geflossen sind, die mehrheitlich Werte aus defensiven Branchen enthalten. Das entspricht einem Zuwachs von über 50% zum Vorjahr (vgl. Seite 17). Schliesslich hat diese Strategie den Weltaktienmarkt seit 1995 um 300% übertroffen – und dies mit geringerem Risiko. Anlegerherz, was willst du mehr?

Wenn etwas zu schön klingt, um wahr zu sein, dann ist es das im Normalfall auch. Durch den steten Zufluss von Anlagegeld klettern die Bewertungen der in den Volatilitätsstrategien enthaltenen Titel immer höher. Dadurch steigt das Risiko enttäuschender Renditen in der Zukunft.

Das hat die Nifty-Fifty-Blase in den Siebzigerjahren vor Augen geführt, als für Namen wie Xerox und Polaroid – damals als Bastion defensiver Stabilität gesucht – astronomische Kurs-Gewinn-Verhältnisse bezahlt wurden. Der Boom endete abrupt, als im Zuge der Ölkrise Inflation und Zinsen stiegen. Es dauerte über ein Jahrzehnt, bis das Platzen der Blase verdaut war.

Solange das gegenwärtige Tiefzinsumfeld anhält, mag die Party in defensiven Qualitätswerten weitergehen – bis hin zur ausgewachsenen Bewertungsblase. Sollten indes eines Tages die Zinsen steigen, könnte auf den süßen Anlegertraum das böse Erwachen folgen.

Aktuell auf www.fuw.ch

F&W AB InBev legt bei SABMiller nach

Der Bierriese will die Aktionäre von SABMiller mit einer höheren Offerte von der anvisierten Megafusion überzeugen. Das Bargebot werde von 44 auf 45 £ je Aktie erhöht, teilte die belgische AB InBev mit. Allerdings liegt die Brexit-Abstimmung in Grossbritannien, nach der das Pfund stark an Wert verloren hat, zwischen den Geboten.

www.fuw.ch/270716-1

F&W Nintendo muss Federn lassen

Der Spielehersteller Nintendo hat vor zu hohen Gewinnerwartungen wegen des Online-Reality-Spiels «Pokémon Go» gewarnt. Dies führte zu einem Ausverkauf an der Tokioter Börse. Die Nintendo-Waloren fielen am Montag knapp 18% und erholten sich am Dienstag nur leicht. In den Vorwochen hatte der Erfolg des Spiels den Kurs befeuert.

www.fuw.ch/270716-4

F&W Commerzbank fällt weiter zurück

Der Einstand für Commerzbank-CEO Martin Zielke gestaltet sich schwierig. Mit 372 Mio. € Überschuss nach sechs Monaten scheint die Wiederholung des Milliardengewinns vom Vorjahr kaum realistisch. Zielke ist Nachfolger von Martin Blessing, der zur UBS stösst.

www.fuw.ch/270716-2

F&W Sonderlage am Bosphorus

Die Krise in der Türkei hat bislang kaum auf die globalen Finanzmärkte übergreifen. Das zeigt sich etwa im Bondsegment: In den meisten Schwellenländern sind die Spreads auf zehnjährige Staatsanleihen seit dem Umsturzversuch am 15. Juli zurückgegangen.

www.fuw.ch/270716-5

F&W Ericsson entlässt CEO Vestberg

Der weltgrösste Netzwerkausrüster, die schwedische Ericsson, trennt sich mit sofortiger Wirkung von CEO Hans Vestberg. Ein Nachfolger ist noch nicht ernannt. Finanzchef Jan Frykhammar übernimmt die Leitung ad interim. Die Aktien ziehen zunächst an.

www.fuw.ch/270716-3

F&W Nadelöhr Bundesanleihen

Derzeit kauft die Europäische Zentralbank pro Monat Anleihen im Wert von 80 Mrd. €. Als Folge des Anforderungskatalogs ist jedoch denkbar, dass die EZB bereits ab Anfang 2017 keine geeigneten Bunds mehr findet – ausser, sie passt die Rahmenbedingungen an.

www.fuw.ch/270716-6

Hoher Preis

Schweiz besteht Prüfung des Global Forum. **PETER MORF**

Zunächst dominiert die Erleichterung: Die Schweiz hat die zweite Phase der sogenannten Peer-Review (Länderüberprüfung) durch das Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, kurz Global Forum, bestanden. Sie erhielt die Note «weitgehend konform». Damit ist die Gefahr irgendwelcher Sanktionen gebannt. Die Phase 2 bewertet anhand verschiedener Kriterien die Effizienz des Informationsaustausches in Steuersachen.

Finanzminister Ueli Maurer zeigte sich vor den Medien erleichtert und unterstrich die grosse Bedeutung dieser Note. Sie zeige, dass die Schweiz internationalen Standards entspreche – das sei für die Reputation des Finanzplatzes sehr wichtig. Dem ist nicht zu widersprechen, zumal der Finanzplatz für die Schweiz volkswirtschaftlich von sehr grosser Bedeutung ist. Und, das darf nicht vergessen werden: Er gehört weltweit zu den zehn wichtigsten Finanzplätzen.

Und dennoch: Der Preis für diese internationale Konformität war und ist hoch. Zunächst musste die Schweiz unter internationalem Druck das Bankkundengeheimnis mit ausländischen Kunden beerdigen, und es wird der automatische Informationsaustausch in Steuersachen (AIA) übernommen. Die Steueramthilfe wurde zudem massiv erweitert. Zur Debatte steht jetzt noch eine Gesetzesrevision, die unter gewissen Voraussetzungen eine Amtshilfe auch bei gestohlenen Daten erlaubt. Damit betritt die Schweiz rechtsstaatlich abschüssiges Terrain – unter Druck des Global Forum.

Zudem sind die immer wieder geforderten gleich langen Spiesse für alle nach wie vor nicht gegeben. Die USA etwa, sie haben die gleiche Note erhalten wie die Schweiz, weisen immer noch erhebliche Defizite auf. Finanzminister Maurer geht immerhin davon aus, dass der internationale Druck auf die USA nun auch wachsen werde. Wie weit er da den Wunsch zum Vater des Gedankens macht, wird sich noch weisen müssen.

Der Zwang zur internationalen Konformität hat zu einer Flut an Regulierungen im Inland geführt. Diese neuen Regeln (etwa Fidler für Banken) und ihre Umsetzung sind mit grossem Aufwand verbunden. Überdies schränken sie die Handlungsfreiheit der involvierten Akteure ein. In der Zwischenzeit ist die Finanzwirtschaft zu einer der am stärksten regulierten Branchen geworden. Es ist ein schwacher Trost, dass das nicht nur in der Schweiz so ist.

Mit der Phase 2 der Überprüfungen ist kein Endpunkt erreicht. In Planung ist schon der nächste Prüfzyklus. In diesem geht es vor allem um die konkrete Umsetzung der getroffenen Massnahmen, und es werden weitere Prüfverfahren mit einbezogen. Die Schweiz wird auch da mitmachen müssen, für sie beginnt die Prüfung Ende 2018. Sie wird alles tun, damit sie auch diese Phase ungeschoren überstehen wird. Die grundlegende Erkenntnis jedoch, dass Märkte dann am besten funktionieren, wenn sie möglichst frei sind, scheint nur noch von akademischem Interesse zu sein – das ist wahrlich kein Grund zur Freude.

Anzeige

**BÜCHER
DER «FINANZ
UND
WIRTSCHAFT»**



UNTER

FUW.CH/BUCHSHOP

BESTELLBAR

F&W