

Digitales Nudging und Demokratie

Zusammenfassung

Nudges sind „Anstupser“ für verändertes Verhalten. Politisches Nudging umfasst das Anstoßen von Verhaltensänderungen zum Beispiel in Bereichen der gesünderen Ernährung, der Verringerung des Energieverbrauchs oder in der Abfallvermeidung. Ein zentraler Mechanismus sind die ‚Voreinstellungen‘ hinsichtlich von Entscheidungen. Zum Beispiel ist in Ländern wie Österreich, in denen BürgerInnen der potentiellen Organspende im Todesfall zuvor aktiv widersprechen müssen, die Zahl der Organspender höher als in Ländern, in denen der Organspende aktiv zugestimmt werden muss. Wenn Obst in der Kantine auf Augenhöhe sichtbar ist, wird öfter zum Obst gegriffen. Andere Beispiele sind die Nutzung von Erkenntnissen der Verhaltensforschung zur Gestaltung von Erinnerungsschreiben für noch nicht eingereichte Steuererklärungen (vgl. Beispiele im Bericht der OECD 2017 und OECD 2019). Würden diese Schreiben einen Hinweis darauf enthalten, dass in der Nähe lebende BürgerInnen ihre Steuererklärung bereits eingereicht haben, so würde die Wirksamkeit der Schreiben deutlich steigen. Nudging wird mit Big-Data-Ansätzen kombiniert zu digitalem Big Nudging, wobei daran angeknüpft wird, dass mit Big Data riesige Datensätze analysiert werden, um individuelle Muster in Konsum, Gesundheitsverhalten und politischem Verhalten zu identifizieren.¹ Im digitalen Raum beinhaltet Nudging digitale Informationen, Warnungen, Erinnerungen und Voreinstellungen bei der Auswahl von Online-Angeboten. Mit Echtzeitdaten lässt sich unmittelbar erfassen und darstellen, wie das individuelle Verhalten im Vergleich zu anderen abweicht. Die damit sofort gespiegelte eventuelle Abweichung von sozialen Normen zielt auf die (Selbst-)Anpassung der AdressatInnen an die Norm. Für die BefürworterInnen ist Nudging die absichtsvolle Führung von BürgerInnen bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung ihrer Wahlfreiheit und gilt als motivierende Steuerung, die statt Zwang oder Verboten eingesetzt werden kann. Die „Stupser“ sind gerade so erfolgreich, da sie unbemerkt bleiben und somit zu weniger Konflikten führen als Gebote und Verbote. Zugleich schränken sie die Selbstbestimmung ein – und damit die Grundlage der Kontrolle über das eigene Leben – und unterminieren Verfassungsrecht und Demokratie. Nudging wird zudem zur Beeinflussung von WählerInnen genutzt (siehe [Micro-targeting](#)).²

*Politisches Nudging:
das Anstoßen von
Verhaltensänderungen*

¹ welt.de/print/welt_kompakt/print_wissen/article154584139/Manipulation-2-0.

² theguardian.com/2017/mar/06/big-data-cambridge-analytica-democracy.

Überblick zum Thema

Nach Erkenntnissen der Verhaltensökonomie können Verhaltensänderungen vielfach durch sanfte Anstöße bzw. Anreize – englisch: Nudges – herbeigeführt werden. Mittels solcher Nudges könne das Verhalten von Menschen auf vorhersagbare Weise beeinflusst werden, ohne dass dabei Verbote und Anordnungen notwendig wären (Thaler/Sunstein 2009). Charakteristisch für Nudging ist in der Theorie, dass es keinen offensichtlichen Zwangscharakter gibt und sich die Einzelnen dem Anreiz entziehen können („opting out“). Das setzt allerdings voraus, dass sie die Nudges bemerken, was in der Praxis und im digitalen Raum gerade oft nicht der Fall ist. Das Nudging-Konzept ist auf die Gestaltung (oder auch die Architektur und das Design) von Entscheidungssystemen ausgerichtet. Im Falle von Online-Portalen geht es z. B. darum, Aufmerksamkeit zu binden, indem Angebote für weitere Filme, Produkte oder Dienstleistungen automatisch erfolgen. In der Politik geht es um Verhalten, das als für das Individuum und/oder die Gesellschaft als „besser“ erachtet wird, wie zum Beispiel bei Anreizen zur Gesundheitsförderung.

*Debatten über politische
Steuerungsinstrumente
und ihren manipulativen
versus unterstützenden
Charakter*

2017 erhielt der Verhaltensökonom Richard Thaler den Wirtschaftsnobelpreis für den Ansatz des Nudgings, der auch neue Ansätze zur verhaltensbasierten Regulierung in der Politik ermöglicht. Nudges – als Steuerungsinstrumente verstanden – sind im Sinne Thalers Verhaltensstimuli, mit der die Freiheit des Individuums bewahrt wird und sich Autonomie und Wahlfreiheit sogar erhöhen würden. Dieses von Thaler selbst als „libertärer Paternalismus“ bezeichnete politische Konzept (Thaler/Sunstein 2003) hat umfangreiche Debatten über politische Steuerungsinstrumente und ihren manipulativen versus unterstützenden Charakter ausgelöst, wobei kritische Stimmen Nudging als Manipulationsinstrument auffassen.

Nudging und Big Data

In der heute zunehmenden Kombination von Nudging mit Big Data entstehen Instrumente des digitalen „Big Nudging“ (Helbing et al. 2015; vgl. Grafenstein et al. 2018) und damit eine Verhaltenssteuerung mit schwer absehbaren Konsequenzen. Big-Data-Techniken erweitern die Prognosefähigkeit von Organisationen direkt durch die sofortige Verfügbarkeit von Daten und indirekt dadurch, dass die zugrundeliegenden Modelle durch Tests und mehr Variablen permanent optimiert werden können. Big Data und digitales Nudging kombiniert, wie auch andere Formen gesellschaftlicher Steuerung, die Analyse von Verhalten mit Versuchen der Lenkung von Verhalten. Smart Meter, „intelligente“ Stromzähler, ermöglichen es, den Verbrauch von Strom datengestützt genau zu beobachten und damit auch, den Stromverbrauch durch Anreize für verschiedene Kundengruppen zu beeinflussen.

Big Data kann auch verwendet werden, um individuelle Verhaltensweisen umfassend zu verstehen, gegebenenfalls zu prognostizieren und mit Nudges im digitalen Raum zu beeinflussen. Unternehmen nutzen dies für ihr Marketing und staatliche Institutionen nutzen zunehmend die Kombination, um BürgerInnen zu Verhaltensänderungen zu bewegen. Mittlerweile werden die politischen Nudging-Strategien von der OECD erhoben

und ausgewertet (OECD 2017), wobei sichtbar wird, dass immer mehr Regierungen diese Art der Verhaltenssteuerung in so unterschiedlichen Feldern wie VerbraucherInnenschutz, Bildung, Energie,³ Umwelt, Finanzen, Gesundheit und Arbeitsmarktpolitik anwenden. Die OECD bekam die meisten Anwendungsbeispiele aus UK, Australien, Kanada, Dänemark und Spanien. Die vergleichenden Auswertungen sind darauf gerichtet, den experimentellen Ansatz breiter als Politikinstrument zu nutzen.

Nudging wird auch in Wahlkämpfen genutzt, wenn auf der Grundlage von Prognosen, wer welche Partei wählen würde bzw. noch unentschieden ist, die jeweiligen potentiellen WählerInnen durch Nudging selektiv zur Wahl „genudged“ werden (siehe Thema „[Microtargeting](#)“).

*Nudging in
Wahlkämpfen*

Die digitalen Nudging-Anwendungen von globalen digitalen Plattformen werden stark wachsen, da die Erwartungen, damit Verhalten steuern zu können, für Unternehmensziele sehr attraktiv sind. Experimente mit personalisierten Preisen können von KonsumentInnen nur aufwändig nachgewiesen werden und eine personalisierte Werbung der Zukunft kann auf immer mehr Daten aufbauen. Das Nudging der KonsumentInnen im Kontext der digitalen Verhaltensüberwachung ist eine Frage des KonsumentInnen- und des Datenschutzes, während es im politischen Bereich weitgehend um Freiheitsrechte insgesamt geht. Im Bereich der Politik sind zentrale Fragen zum Verhältnis von Freiheitsrechten und evidenzbasierter Politik noch offen. Bei Nudging geht es um die Verhaltenssteuerung durch „Anstupsen“, wobei die Grenzen zur Manipulation von Verhalten fließend sind. Digitales Nudging wird von denen, die es als Steuerungsinstrument sehen und entwickeln, als eine zwar absichtsvolle Lenkung von Individuen gesehen, doch würde bei Nudging gleichzeitig die Wahlfreiheit bestehen bleiben, da das Prinzip mit motivierender Steuerung statt mit Zwang oder Verbot arbeiten würde. In der Politik könnten Nudges eine hohe Wirksamkeit zeigen und erzeugen dabei, verglichen mit Gesetzen oder Verordnungen, weniger Konflikte. Die Kritik bezieht sich darauf, dass Nudges eine Form der Bevormundung und Manipulation der Einzelnen darstellen, dass die Beeinflussung intransparent ist und die Nudges somit die individuelle Freiheit beschränken, ohne das klar wird, wer dafür die Verantwortung hat und wie die Einschränkungen legitimiert sind.

Relevanz des Themas für das Parlament und für Österreich

Mit dem Nudging im Kontext von Digitalisierung und Big Data sind Gefahren für die Freiheit der für die Demokratie konstitutiven freien BürgerInnen verbunden: Denn Verhaltensveränderungen werden gerade unterschwellig und unsichtbar initiiert, womit die Nudging-Akteure zu selbsternannten und häufig unerkannten Auswahl-DesignerInnen (die das „Choice Design“ und das „Default-setting“ entwerfen) oder Auswahl-ArchitektInnen (die die „Choice Architecture“ entwickeln) von wirtschaftlichen und politischen Ent-

*Gefahren für die
Demokratie*

³ Z. B. Verbrauchsfeedback durch Heizenergiesparkonten:
umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2017-08-22_texte_69-2017_nudgeansatze_nach-konsum_0.pdf.

**Menschenwürde,
Autonomie**

scheidungen werden, ohne als solche erkennbar zu sein und ohne dass diese Entscheidungsarchitekturen als politische Maßnahmen erscheinen.

Auf grundsätzlicher Ebene stellen sich Fragen nach der Menschenwürde, wenn über Big-Data-gestützte Verhaltensbeeinflussung Menschen als Datenquellen zu Zwecken der Steuerung durch Dritte benutzt werden, aber auch Fragen nach Handlungsautonomie und wie die Freiheit von Fremdbeeinflussung gewährleistet werden kann. Diese Fragen zu bearbeiten, wäre die Voraussetzung, um langfristig zu breit akzeptierten Anwendungen in unterschiedlichen Politikfeldern zu kommen. In Österreich wird Nudging in der Öffentlichkeit vielfältig diskutiert,⁴ jedoch gibt es keine Studien zu konkreten Anwendungen oder Voraussetzungen für die Anwendung von Nudging.

Vorschlag weiteres Vorgehen

Im Rahmen einer Langstudie wäre es sinnvoll, zunächst systematisch die aktuellen technologischen Entwicklungen und die internationalen Anwendungsgebiete zu identifizieren. Der internationale und vor allem der europäische Rechtsrahmen wäre daraufhin zu untersuchen, wie privatsphärenorientierte Prinzipien trotz der hohen globalen Dynamik durchgesetzt werden können (z. B. die Möglichkeit Standardvorgaben zu setzen und andere zu verbieten). Die zweite Ebene wäre es, partizipativ Innovationspfade, Infrastrukturen und Software-Ebenen zu analysieren, die individuelle Datenprofile effektiver dezentral schützen können. Dazu gehören Möglichkeiten einer automatischen Sichtbarbarmachung von Nudging, die es BürgerInnen ermöglichen, auf Grundlage ihres Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung zu entscheiden, ob und welche Formen der digitalen Verhaltenssteuerung sie aktiv unterstützen bzw. dulden.

Zentrale weiterführende Quellen

- Grafenstein, M. v. et al., 2018, Nudging. Regulierung durch Big Data und Verhaltenswissenschaften. ABIDA - Assessing Big Data, Berlin, abida.de/sites/default/files/ABIDA-Gutachten_Nudging.pdf.
- Helbing, D. et al., 2015, Das Digital Manifest, Spektrum der Wissenschaft, 5-39.
- OECD, 2017, Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World: OECD Publishing.
- OECD, 2019, Tools and Ethics for Applied Behavioural Insights: The BASIC Toolkit, OECD Publishing.
- Thaler, R. H. und Sunstein, C. R., 2003, Libertarian paternalism, American Economic Review 93(2), 175-179.
- Thaler, R. H. und Sunstein, C. R., 2009, Nudge. Wie man kluge Entscheidungen anstößt, 4. Aufl., Berlin: Econ.

⁴ Siehe z. B. trend.at/wirtschaft/nudge-wie-menschen-8359578 (Ausgabe 4/2017); vben.at/wp-content/uploads/2016/10/102016-5.pdf.