

ROBERT NEUMANN

Libertärer Paternalismus

Walter Eucken Institut

*Untersuchungen zur Ordnungstheorie
und Ordnungspolitik*

66

Mohr Siebeck

Untersuchungen zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik

66

Herausgegeben vom
Walter Eucken Institut



Robert Neumann

Libertärer Paternalismus

Theorie und Empirie
staatlicher Entscheidungsarchitektur

Mohr Siebeck

Robert Neumann, geboren 1980; 2000–07 Studium der Volkswirtschaftslehre; 2007 Diplom Volkswirt; 2008–11 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Makrosoziologie der TU Dresden; seit Oktober 2011 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Methoden empirischer Sozialforschung der TU Dresden; 2012 Promotion.

e-ISBN PDF 978-3-16-152882-8

ISBN 978-3-16-152830-9

ISSN 0083-7113 (Untersuchungen zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2013 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohr.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Vorwort

Das vorliegende Buch ist die überarbeitete Version der Dissertation „Libertärer Paternalismus – Theorie und Empirie staatlicher Entscheidungsarchitektur“, die der Autor am 19. September 2012 im Fach Soziologie an der Philosophischen Fakultät der Technischen Universität Dresden verteidigte. An dieser Stelle soll beiden Gutachtern gedankt werden: Prof. Dr. Ekkart Zimmermann gewährte als Inhaber der Professur für Makrosoziologie an der TU Dresden sowohl den thematischen wie auch zeitlichen Freiraum, die Dissertation in der vorliegenden Form zu bearbeiten. Prof. Dr. Peter Graeff erklärte sich ebenfalls bereit, die Dissertation zu begutachten. Beiden Hochschullehrern verdankt der Autor die Möglichkeit, eigene Schwerpunkte zu setzen und diese in einer Atmosphäre des Vertrauens entwickeln zu können. Ich bin sehr dankbar, dass sie gemeinsam das Promotionsvorhaben begleitet haben. Außerdem gilt mein Dank Prof. Dr. Michael Häder, der mir die notwendigen zeitlichen Freiräume gewährte, die Arbeit zu vollenden.

Besonderer Dank gilt Prof. Dr. Guido Mehlkop, der mit einer Vielzahl an Hinweisen und Verbesserungsvorschlägen die Entstehung der Dissertation entscheidend prägte. Für die inhaltlichen Anregungen und technischen Hinweise bedankt sich der Autor bei Dr. Stephan Hein, Andreas Höntsch, Matthias Kuhnt und Dr. Mike Kühne. Außerdem bedanke ich mich beim Direktor des Walter Eucken Instituts Professor Dr. Lars Feld und Dr. Stephanie Warnke-De Nobili vom Verlag Mohr Siebeck, die die Veröffentlichung des Werkes in der Reihe „Untersuchungen zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik“ ermöglicht haben. David Bruder danke ich für die hervorragende Unterstützung bei der Fertigstellung des Manuskripts. Ann Helen Burghardt danke ich für ihre Liebe und ihre Unterstützung. Zuletzt gilt der Dank meiner Schwester Nadja und ganz besonders meinen Eltern Marion und Uwe Neumann, ohne deren Hilfe diese Arbeit nicht entstanden wäre. Ihnen sei die Arbeit gewidmet.

Dresden, September 2013

Robert Neumann

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
1 Einleitung	1
1.1 Problemaufriss: Akteursbasierte Rechtfertigung der Staatstätigkeit	6
1.2 Aufbau der Arbeit	10
I THEORIE	13
2 Libertärer Paternalismus	15
2.1 Ausgangspunkte der Untersuchung	15
2.1.1 Das Makro-Mikro-Makro-Modell in den Sozialwissenschaften	15
2.1.2 Das ökonomische Rational-Choice-Programm	20
2.1.3 Die Grenzen des ökonomischen Menschenbildes	24
2.1.3.1 Das Forschungsprogramm um Kahneman und Tversky	25
2.1.3.2 Weitere Anomalien und deren Erklärung	27
2.2 Annahmen und Prinzipien des Libertären Paternalismus	30
2.2.1 Die Idee der Entscheidungsarchitektur	31
2.2.2 Entscheidungstheoretische Erweiterungen	35
2.2.3 Die Bedeutung der Wahlfreiheit	37
2.2.4 Die Unvermeidbarkeit des Paternalismus	39
2.3 Die Instrumente des Libertären Paternalismus	41
2.3.1 Standardoptionen	42
2.3.2 Framing und Informationsarchitektur	45
2.3.3 Neujustierung von Anreizsystemen	49
2.3.3.1 Abkühlungsperioden	49
2.3.3.2 Neustrukturierung komplexer Entscheidungssequenzen	51
2.3.4 Soziale Beeinflussung und „social nudges“	52
2.4 Anwendungsbeispiele	55
2.4.1 Vertragsrecht und Verbraucherschutz	55
2.4.2 Rentenpolitik	58
2.4.3 Gesundheitspolitik	60

2.4.4	Umwelt- und Energiepolitik	63
2.4.5	Entwicklungspolitik	66
2.5	Libertärer Paternalismus und die Wohlfahrtsstaatsforschung . . .	70
2.5.1	Libertärer Paternalismus und der deutsche Sozialstaat . . .	71
2.5.2	Libertärer Paternalismus als Wohlfahrtsstaatsreform? . . .	74
2.6	Die Grenzen des Libertären Paternalismus	78
2.6.1	Paternalismus und „Slippery Slopes“	79
2.6.2	Freiheit, Wahl und Wahlfreiheit	84
2.6.3	Methodische Einwände	86
2.6.3.1	Externe Validität	87
2.6.3.2	Adaptive Rationalität	92
2.6.4	Ein neues Menschenbild?	94
2.7	Zusammenfassung	97
3	Die Rechtfertigung staatlicher Entscheidungsarchitektur	101
3.1	Die theoretische Begründung der Staatstätigkeit	102
3.1.1	Grundzüge der Wohlfahrtsökonomik	103
3.1.2	Die Rahmenbedingungen der Begründung von Staatstätigkeit	105
3.1.2.1	Informationsprobleme auf Märkten	107
3.1.2.2	Marktversagen auf Wettbewerbsmärkten	110
3.2	Markt oder Staat? Eine Erweiterung der Perspektive	114
3.2.1	Marktversagen aufgrund von Transaktionskosten	115
3.2.2	Die Bedeutung formloser und formgebundener Institutionen	120
3.2.3	Marktversagen als Politikversagen	124
3.3	Ein Neuentwurf	127
3.3.1	Grundzüge der Konstitutionenökonomik	128
3.3.2	Abgrenzung von Kontrakttheorien	130
3.3.3	Der Konsenscharakter des Libertären Paternalismus	134
3.3.3.1	Das Konsenskriterium	135
3.3.3.2	Konsumenten- und Bürgersouveränität	136
3.4	Fazit	138
4	Präferenzbasierte Entscheidungsarchitektur in der Familienpolitik . .	143
4.1	Die Erweiterungen des Rational-Choice-Programms	144
4.1.1	Die Bedeutung von Normen und Einstellungen	146
4.1.2	Kontextualität und die Modellierung weicher Anreize . . .	150
4.1.3	Das Modell der Frame-Selektion	154
4.1.4	Einschränkungen, Unstimmigkeiten und Kritik	159
4.1.4.1	Hoch- versus Niedrigkostensituation	159
4.1.4.2	Kritik am MFS	162

4.2	Der Untersuchungskontext der Familienpolitik	167
4.2.1	Die gesellschaftliche Bedeutung der Familienpolitik	168
4.2.2	Anschlussfähigkeit an libertär-paternalistische Prinzipien	174
4.2.3	Die Erklärung von Präferenzen zu familienpolitischen Transfers	178
4.2.3.1	Der institutionelle Erklärungsansatz	179
4.2.3.2	Rational-Choice-Erklärungen	183
4.2.3.3	Umverteilungspräferenzen und die Bedeutung von Familie	186
4.2.3.4	Das Framing von Umverteilungspräferenzen	189
II EMPIRIE		195
5	Grundlagen der empirischen Analyse	197
5.1	Datengrundlage	197
5.1.1	Explanandum	199
5.1.2	Explanans	201
5.2	Vorgehensweise der multivariaten Analyse	207
6	Ergebnisse der empirischen Untersuchung	211
6.1	Zustimmung zur Ausweitung indirekter Transferleistungen . . .	211
6.2	Zustimmung zur Ausweitung direkter Transferleistungen	217
6.2.1	Präferenzen für Betreuungsgeld	217
6.2.2	Präferenzen für eine Kindergelderhöhung	223
6.2.3	Präferenzen für Steuererleichterungen	234
6.2.4	Präferenzen für einkommensabhängige Zuschüsse	238
6.3	Präferenzunterschiede auf Länderebene	241
6.4	Zusammenfassung der Ergebnisse	243
7	Schlusskapitel	249
7.1	Der Rahmen für präferenzbasierte Entscheidungsarchitektur . . .	255
7.2	Entscheidungsarchitektur und institutioneller Wandel	258
Tabellen und Abbildungen		265
Literaturverzeichnis		275
Personenregister		303
Sachregister		309

Kapitel 1

Einleitung

Wenn in Deutschland die Notwendigkeit von Reformen angemahnt wird, dann geht es in der Regel um den Ausbau, Umbau oder Abbau des Sozialstaats. Die Diskussionen über die zu ergreifenden Reformmaßnahmen folgen in der Regel zwei konträren Auffassungen darüber, auf welchen Prinzipien sich das soziale Miteinander innerhalb einer freiheitlichen Ordnung und eines demokratischen Rechtsstaates gründen sollte: Entweder werden die Integrationsfunktion von Wettbewerbsmärkten, die Effizienz privater Bereitstellung von Gütern und die dezentrale Koordination von Wissen und Informationen unterstrichen und staatliche Umverteilungsmaßnahmen aufgrund ihrer falschen Anreize und ihrer verzerrenden Effekte auf die Allokation knapper Güter hin kritisiert. Oder die Eingriffe in Wettbewerbsmärkte werden mit dem Blick auf eine Vielzahl von gesellschaftspolitischen Zielstellungen verteidigt und als legitime und historisch gewachsene Ordnungsarrangements aufgefasst, die im Spannungsfeld von Armutsbekämpfung, Stattsicherung, Sicherheitsproduktion, Schaffung von Chancengleichheit, Wahrung von Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit und öffentlicher Daseinsfürsorge ein breites Spektrum unterschiedlicher (normativer) Anforderungen an die Gestaltung sozialer Ordnungen erfüllen sollen.

Bei der Übertragung dieser Fragestellungen auf die Ebene der Konsumenten, Produzenten, der Bürger und politischen Repräsentanten entzündet sich die Auseinandersetzung also an folgender Fragestellung: Auf welche Weise kann die private Entscheidungssouveränität geachtet und respektiert werden, wenn gleichzeitig die Rahmenbedingungen privater Entscheidungen durch den Staat gesetzt werden (sollen) und dadurch auch zum Gegenstand staatlicher Problembearbeitung und Interessenkoordination werden? Ob eine Person raucht und damit ihrer Gesundheit schadet, sollte in der Regel ihr Problem sein, wenn es nicht auch durch Passivrauchen oder gemeinschaftlich finanzierte Behandlungskosten zum Problem unbeteiligter Dritter wird. Einige Bürger sorgen trotz verfügbarer Einkommen womöglich nicht ausreichend für ihr Alter vor, obwohl (oder gar wohl wissend, dass) staatliche Rentenprogramme im Zuge des demographischen Wandels vor derart großen Herausforderungen stehen werden, dass die traditionelle Form der staatlichen Altersvorsorge nicht für die Altersabsicherung ausreichen wird. Ähnliche Fehleinschätzungen der Kosten und zukünftiger Erträge lassen sich auch in der Bildungspolitik nachweisen. In den unteren sozialen Schichten wird eine erfolgreiche Schul- bzw. Hochschulausbildung zuweilen durch die geringe Neigung der Eltern verhindert, die eigenen Kinder bei

eingeforderten Bildungsentscheidungen trotz der nachweislichen Eignung ihre Kinder zur Erlangung höherer Bildungszertifikate zu motivieren, Bildungs- und Betreuungsangebote in Anspruch zu nehmen bzw. den höheren Bildungsabschluss auch anzustreben.

Ordnungspolitische Entwürfe sehen sich somit zumeist mit dem Problem konfrontiert, dass bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen individueller Handlungsentscheidungen eben diese Entscheidungen eine Vielzahl nichtintendierter Konsequenzen für Beteiligte wie Unbeteiligte bereithalten können, die sich konkreten Ziel- oder Ergebniskriterien entziehen. Über die Legitimität von Art und Umfang staatlicher Einflussnahme (Schulpflicht ja/nein, Bildungsempfehlungen mit/ohne Elternstimmrecht, Einführung einer Tabaksteuer, private Altersvorsorge optional/verpflichtend usw.) und deren Zielerreichung herrscht dementsprechend sehr häufig politische oder gar ideologisch begründete Uneinigkeit.

Die bisher genannten Beispiele illustrieren in knapper Form, wie die Rahmenbedingungen bzw. deren Umgestaltung sowohl für Konsumententscheidungen als auch für Entscheidungssituationen außerhalb von Wettbewerbsmärkten unmittelbare sozial- und wirtschaftspolitische Relevanz besitzen. Das in der vorliegenden Arbeit behandelte Konzept des Libertären Paternalismus folgt nun den beiden sich gewöhnlich ausschließenden gesellschaftspolitischen Auffassungen über Steuerbarkeit und Gestaltungsfähigkeit von sozialen Ordnungen.¹ Die paternalistische Auffassung betont die Bedeutung von Regulation und Intervention durch staatliche Koordination. Die libertäre Auffassung unterstreicht die positiven Effekte der Marktkoordination, fordert die Freiheit von Beschränkungen und bekräftigt das Prinzip der Dezentralität von Informationen und Entscheidungskompetenzen. Lediglich ein freier Markt sei in der Lage, die Integration der Individuen in einer arbeitsteiligen Gesellschaft zu gewährleisten, indem er technische Innovationen begünstigt und effizienten Ressourceneinsatz ermöglicht (Hayek 1945, 1971; Smith 1776/ 2012). Ungleichheiten der Ressourcenausstattungen signalisieren dabei unterschiedliche Produktivitätskapazitäten und sind daher notwendige Steuerungsmechanismen bei der Allokation von Kapital, Arbeit und Wissen (Weede 1992).

Spätestens mit der im Jahr 2009 vollzogenen Ernennung von Cass R. Sunstein zum „Administrator of the Office of Management and Budget“ der Regierung von US-Präsident Barack Obama wurde mit dem Politikkonzept des Libertären Paternalismus ein „Dritter Weg“ auf der Ebene der politischen Entscheidungen eingeschlagen. Das Buch „*Nudge – improving decisions about health, wealth and happiness*“ von Richard Thaler, einem der Gründungsväter der modernen Verhaltensökonomie, und Cass Sunstein kann dabei als Blaupause einer neuartigen Ordnungspolitik angesehen werden, die nicht bloß im termi-

¹ Für einen Überblick über die bestehenden Antagonismen und das Spektrum wohlfahrtsstaatlicher Ziele siehe bspw. Mayer (2001), Kaufmann (2003) oder Ullrich (2008).

nologischen Sinne beide Seiten zu berücksichtigen vermag. Unter Beachtung der lexikalischen Ordnung des Vorrangs der Freiheit nach John Rawls (1975) rechtfertigen die Vertreter des Libertären Paternalismus staatliche Eingriffe zur Vermeidung unvernünftiger Handlungsentscheidungen. Staatliche Interventionen in die Entscheidungskontexte der handelnden Akteure sollten unter Beibehaltung der Entscheidungsfreiheit erfolgen, sodass der Staat keine Handlungsalternativen ausschließt oder den Entscheidungsspielraum in irgendeiner Weise beschränkt (Camerer et al. 2003: 1211; Jolls, Sunstein & Thaler 1998: 1541–1542; Thaler & Sunstein 2003: 179). Entgegen der ursprünglichen Auffassung des Paternalismus entwirft dieser Ansatz der sogenannten Entscheidungsarchitektur bzw. „choice architecture“ (Thaler & Sunstein 2008: 3) eine Konzeption, die eine Exit-Option (Hirschman 1970; Pierson 2000) jenseits rein paternalistischer Ordnungsvorstellungen wie Verboten oder einfacher Besteuerung bereithält.²

Der Überblick über die bisherigen Anwendungsbeispiele dieser Vorgehensweise wird im Verlauf der Arbeit verdeutlichen, dass dieser Ordnungsentwurf unter Einhaltung der notwendigen Bedingung der Wahlfreiheit auch auf Seiten libertärer Vertreter durchaus als wohlstandsmehrende Verfahrenswahl von Seiten des Staates aufgefasst werden kann. Die Herangehensweise eines „sanften Paternalismus“ (Kirchgässner 2008: 261) kann womöglich besonders fruchtbar auf bestehende Formen paternalistischer Staatseingriffe übertragen werden, indem die durch staatliche Intervention einst hervorgerufenen Fehlanreize durch libertär-paternalistische Umgestaltungen abgeschwächt bzw. beseitigt werden (Kirchgässner 2008: 269). In Zeiten angespannter Haushalte, Absichtserklärungen zur Entbürokratisierung und Diskussionen über eingeschränkte politische Gestaltungsspielräume erlangt der Ansatz dadurch seine Aktualität und Attraktivität.

Hinter dem vermeintlichen Oxymoron des Libertären Paternalismus (Sunstein & Thaler 2003) verbirgt sich konkret eine Strategie, die Rahmenbedingungen ökonomischer wie nicht-ökonomischer Entscheidungssituationen umzugestalten, indem Entscheidungsoptionen neu angeordnet werden, Informationen über die Entscheidungsalternativen gezielt bereitgestellt werden und die Inhalte dieser Informationen ein Höchstmaß an Transparenz, Nachvollziehbarkeit bzw. Verständlichkeit aufweisen. Die Zielsetzung lautet, den vor den Entscheidungen stehenden Akteuren unter *Aufrechterhaltung der Wahlfreiheit* tatsächlich zur Wahl der Handlungsalternative zu verhelfen, die subjektiv von ihnen selbst

² Libertärer Paternalismus wird dabei als eine Form der Wirtschafts- und Ordnungspolitik aufgefasst, die sich nach Ansicht der Autoren weder dem linken, rechten, dem liberalen, konservativen, noch dem sozialdemokratischen Politikspektrum eindeutig zuordnen lässt. Vielmehr fassen es die Apologeten des Konzepts in Anlehnung an Giddens (1998) als den „wahren dritten Weg“ staatlicher Ordnungspolitik des 21. Jahrhunderts auf (Thaler & Sunstein 2008: 252). Gemäß den Vertretern dieses Ansatzes kann das Konzept als „nicht-interventionistische Version des Paternalismus“ (Sunstein 2007: 262) bezeichnet werden.

als die vernünftigste angesehen wird. Der Ordnungsentwurf des Libertären Paternalismus geht somit davon aus, dass die meisten Menschen eine Vielzahl von getroffenen Entscheidungen bereuen, diese rückblickend als falsch einschätzen und im Nachhinein andere Alternativen wählen würden, sobald sich die dazugehörigen Konsequenzen eingestellt haben. Entscheidungsarchitektur soll den Menschen dazu verhelfen, durch einen kleinen Anstoß („nudge“) schon von vornherein den aus ihrer Sicht vorteilhafteren Weg einzuschlagen.³

Die Zielsetzungen des Libertären Paternalismus fußen somit bereits auf der Annahme, dass Menschen in den meisten Fällen eben nicht über vollständige Informationen über sämtliche Handlungskonsequenzen verfügen (wie schon bei Simon 1957) und deshalb sehr häufig unvernünftige Entscheidungen treffen. Nach der Intervention sollen die Akteure so entscheiden, als ob sie tatsächlich auch über alle Informationen verfügen, so wie es für eine rationale Entscheidung gemäß der ökonomischen Rational-Choice-Theorie üblicherweise angenommen wird (Sunstein 2007: 360). Doch nicht erst mit der seit 2008 andauernden Kredit- und Finanzkrise wird den Vertretern der Wirtschaftswissenschaften vorgeworfen, dass ihre theoretischen Annahmen und Ansätze zur Erklärung und Vorhersage wirtschaftlicher Prozesse zu viele Inkonsistenzen und Unvollständigkeiten aufweisen, weil sie auf einem unvollständigen bzw. zu stark vereinfachten Menschenbild aufbauen. Vorausgegangen war der Personalie um Cass Sunstein⁴ eine jahrzehntelange Zusammenarbeit von Sozialwissenschaftlern verschiedener Disziplinen, die Grundlagen menschlichen Entscheidungsverhaltens mit Hilfe experimenteller Methoden der Psychologie zu ergründen. Dies geschah mit dem Ziel, den Realitätsgehalt ökonomischer Theorien bzw. Modelle zu vergrößern. Der Versuch, im Sinne des Prinzips der abnehmenden Abstraktion (Lindenberg 2009a) den Realitätsgehalt ökonomischer Annahmen und daraus abgeleiteter Modelle zu erweitern, darf dabei nicht als gänzlich neuartige Bemühung aufgefasst werden. Schließlich zeigten bereits frühe Arbeiten von Herbert Simon (1957) zur beschränkten Rationalität und die Analysen zum Marktverhalten bei asymmetrischer Informationsverteilung (Akerlof 1970), dass an den Rändern der neoklassischen Theorie verschiedene Anomalien auftreten können (Lakatos 1982), ohne dabei den Kern des Forschungsprogramms in Zweifel zu ziehen (Weede 2003: 14–15). Die Bemühungen um eine stärkere Berücksichtigung der psychologischen Grundlagen zur

³ Egal ob die zu hoch ausgefallene Betriebskostenabrechnung der eigenen Wohnung oder die hohen Telefonkosten aufgrund intransparenter Gebührenmodelle der Anbieter, das Versäumnis einer fristgerechten Beantragung von öffentlichen Zuschüssen oder die (wieder einmal) vergessene Kündigung bestehender Verträge vor Ablauf der Kündigungsfrist; hinterher sind die meisten Bürger eben schlauer und würden sich wünschen, bereits bei der ursprünglichen Entscheidung alle relevanten Informationen über die Folgen gehabt zu haben.

⁴ Bis zur Ernennung durch Barack Obama war Cass Sunstein Felix Frankfurter Professor of Law an der Harvard Universität, er gilt als der am meisten zitierte Professor der Jurisprudenz in den Vereinigten Staaten.

Erklärung von menschlichem Entscheidungsverhalten entstanden in den Reihen der Wirtschaftswissenschaften aufgrund der verbreiteten Unzufriedenheit mit dem klassischen ökonomischen Menschenbild des *homo oeconomicus*, dessen Annahmen und der darauf aufbauenden Theorie zur Erklärung, Beschreibung und Vorhersage von ökonomischen Prozessen (Diamond & Vartiainen 2007). Mittlerweile sind die Verletzungen der Annahmen über die Eigenschaften des repräsentativen Akteurs *homo oeconomicus* in zahlreichen Übersichtsartikeln und Sammelbänden gut dokumentiert.⁵ Der Erfolg dieser Forschungsbemühungen schlug sich u.a. in der Vergabe des Wirtschaftsnobelpreises an Daniel Kahneman im Jahr 2002 für seine Arbeiten zu den Grenzen des ökonomischen Menschenbildes nieder. Die Entstehung und rasante Entwicklung der Forschungsrichtung der Verhaltensökonomie („Behavioral Economics“) bzw. des Forschungsprogramms „Economics and Psychology“ lassen sich dadurch charakterisieren, dass innerhalb der Ökonomie eine stärkere Öffnung zu bzw. Rückbesinnung (Bruni & Sugden 2007) auf die psychologischen Grundlagen ökonomisch geprägten Entscheidungsverhaltens schlichtweg als notwendig angesehen wurde.⁶ Diese Notwendigkeit gründete sich auf das Interesse, durch eine verbesserte Mikrofundierung der ökonomischen Modelle die Prognoseeigenschaften ökonomischer und dabei insbesondere neoklassischer Theorievorschläge zu optimieren. Im Zuge der Formulierung des Politikkonzepts des Libertären Paternalismus werden nun erstmals wirtschaftspolitische bzw. ordnungspolitische Vorschläge von Seiten der Verhaltensökonomie an die Politik formuliert.

Allerdings weist der Entwurf der Entscheidungsarchitektur eine ganze Reihe von Problemen und theoretischen Unvollständigkeiten auf. Die Identifikation dieser Schwachpunkte soll im Anschluss an die Erläuterung der handlungstheoretischen Ausgangspunkte, die Beschreibung der Instrumente und die Darstellung der Anwendungsbeispiele den roten Faden der Arbeit bilden, um darauf aufbauend einen eigenen theoretischen Entwurf der Rechtfertigung für Staatstätigkeit im Sinne des Libertären Paternalismus zu präsentieren. Ausgehend von bestehenden Herangehensweisen der ökonomischen Rechtfertigung von Staatstätigkeit gemäß der Wohlfahrts-, der Institutionen- sowie der Konstitutionenökonomik wird eine theoretische Rechtfertigungsstrategie formuliert, die einem Vorschlag von Viktor Vanberg (2009) folgend als „präferenzbasierte“ Entscheidungsarchitektur bezeichnet werden soll.

Auf der Grundlage dieser theoretischen Rechtfertigung wird ersichtlich, dass die gemäß dem Libertären Paternalismus vorgeschlagene paternalistische Ver-

⁵ Einige sprechen bereits von einem Paradigmenwechsel innerhalb der Mikroökonomie (Etzioni 2011: 284).

⁶ Ausgangspunkte dieses Forschungsprogramms sind die frühen Arbeiten von Tversky & Kahneman (1974) und Kahneman & Tversky (1979). Aufschlussreiche Dokumentationen der Befunde und Anomalien finden sich bei Camerer (2003), Kahneman & Tversky (2000) sowie in den Überblicksartikeln von Rabin (1998) und DellaVigna (2009).

fahrensfestlegung sehr wohl auch für Anhänger libertärer Ordnungsvorstellungen vertretbar ist und es sich lohnen kann, die Ideen der Entscheidungsarchitektur und deren Einsatzmöglichkeiten in Betracht zu ziehen. Im zweiten Teil der Arbeit erfolgt die empirische Analyse eines konkreten Beispiels für die Ableitung einer Strategie für präferenzbasierte Entscheidungsarchitektur. Als Beispiel dienen die teilweise schon bestehenden familienpolitischen Umverteilungsarrangements, deren Neuausrichtung im Zuge der Einführung des Rechtsanspruchs auf Kleinkindbetreuung für Kinder ab dem ersten Lebensjahr ab 1. August 2013 aktuelle Bedeutung zukommt.⁷ Um die angesprochenen Zielstellungen und die Ordnungsentwürfe auf den Untersuchungskontext der Familienpolitik zu übertragen, ist es notwendig, dabei über die Einordnung des Libertären Paternalismus in rein ökonomisch geprägte Ordnungsentwürfe hinauszugehen.

1.1 Problemaufriss: Akteursbasierte Rechtfertigung der Staatstätigkeit

Verstünde man unter Libertärem Paternalismus eine Ordnungsidee, die positive wie normative Aussagen über die Konsumententscheidungen der Akteure auf Wettbewerbsmärkten treffen möchte, würde sich das Konzept auf Erklärungen ökonomischer Prozesse mit Hilfe ökonomischer Theorieansätze beschränken (gemäß der Klassifikation nach Kirchgässner 2000: 2ff.). Allerdings sind die Auseinandersetzungen mit den Grenzen bzw. Anomalien der ökonomischen Rational-Choice-Theorie eng damit verbunden, dass die Theorie eben auch für nicht-ökonomische Prozesse als Erklärungsansatz herangezogen wird und gerade in Folge der Erklärung dieser nicht-ökonomischen Prozesse eine Reihe von Anomalien ihren Ursprung zu haben scheinen (Bruni & Sugden 2007: 169).

Bei ökonomischen Entscheidungen entfalten die Marktkräfte gerade dadurch ihre korrigierenden Kräfte, weil sich die Transaktionen häufig wiederholen und die Austauschbemühungen der Akteure für sie selbst Lernmöglichkeiten bereithalten. Eigene Fehlentscheidungen können so recht leicht im Nachhinein korrigiert werden. Thaler und Sunstein stellen aber gerade im Hinblick auf seltene, singuläre, ja im sozialtheoretischen Sinne idiosynkratische Handlungsentscheidungen (gemäß den Ausführungen von Stinchcombe 1968: 67–68) fest, dass eine geschickte Form der Entscheidungsarchitektur vorteilstiftende Auswirkungen für alle Beteiligten und Unbeteiligten bereithält. Schließlich fehlen den Akteuren in diesen Situationen die für alltägliche Konsumententscheidungen üblichen Erfahrungen bzw. Lernmöglichkeiten. Weil aber die Libertären Paternalisten für einige der Interventionen die Terminologie der „social nudges“

⁷ Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und Kinder-tagespflege – Kinderförderungsgesetz (KifÖG) vom 10. Dezember 2008.

verwenden (Thaler & Sunstein 2008: 55), wird deutlich, dass sich diese Interventionsformen scheinbar auch auf nicht-ökonomische Prozesse jenseits von Wettbewerbsmärkten erstrecken.

Für diese Situationen erscheint es ratsam, (wenn möglich) das vollständige Erklärungsprogramm der erweiterten Varianten der Rational-Choice-Theorie zu berücksichtigen. Schließlich berührt in diesen Situationen die Agenda der Entscheidungsarchitektur das Wechselspiel aus individuellen und kollektiven Orientierungen und Zielstellungen. Die Berücksichtigung der Vorteilhaftigkeit von gesellschaftlich geteilten Verhaltenserwartungen, sprich der Normen und Konventionen des sozialen Zusammenlebens (Hechter & Opp 2001: 398), erfordert eine Erweiterung der handlungstheoretischen Perspektive. Für Entscheidungssituationen, die in besonderem Maße durch gesellschaftlich geteilte Verhaltenserwartungen gekennzeichnet sind, reicht es sicher nicht aus, sich lediglich um die verbesserte Einbindung psychologischer Erkenntnisse in ökonomische Modelle zu bemühen, „by increasing the empirical content of economics“ (Berg & Gigerenzer 2010: 134).

Insgesamt beruht der Rechtfertigungsansatz ausdrücklich auf einer akteursorientierten Rechtfertigung der Staatstätigkeit und vermeidet Begründungszusammenhänge für staatliche Interventionen, die auf einem hohen Aggregationsniveau angesiedelt wären. Die Besserstellung des Akteurs wird anhand des Handlungsresultats erfasst und fußt somit auf der Annahme, dass Menschen insbesondere dann eine individuelle Besserstellung erreichen, wenn sie die für ihre Zielerreichung vernünftigeren, sprich rationalere Entscheidung treffen. Die Legitimität der Entscheidung entsteht aus dieser ökonomischen Perspektive somit aus der Bewertung der Handlungsergebnisse (Vanberg 2008: 241ff.). Diese Erklärung individueller Handlungsentscheidungen als Grundlage der Herstellung von Legitimität von spezifischen Ordnungsmustern heranzuziehen, steht jedoch im Gegensatz zu anderen Sichtweisen, wie sie in benachbarten sozialwissenschaftlichen Disziplinen für nicht-ökonomische Prozesse (jenseits von Wettbewerbsmärkten) vertreten werden.

Inbesondere aus der soziologischen Perspektive rekurren die meisten Erklärungsansätze auf eine generelle Legitimität der Institutionen bzw. des Herrschaftsapparates, die sich in Anlehnung an Max Weber entweder durch Charisma der Eliten, durch Tradition oder das Recht (wobei Verbindungen möglich sind, siehe Weber 1980 [1922]) oder in der Perspektive von Niklas Luhmann durch die Anwendung von Verfahren gebildet hat (transparente und faire Regeln sowie rollenkonformes Handeln der Entscheidungsträger, zuerst in Luhmann 1969). Damit rückt der Einfluss der Institutionen und der Verfahrensweisen an sich viel stärker in den Mittelpunkt als die konkreten Ergebnisse einzelner Entscheidungen. Komparative Forschungsbemühungen zu den Legitimitätsgrundlagen staatlicher Ordnungsarrangements konzentrieren sich somit nicht ausschließlich auf den Nachweis von positiven Errungenschaften und Er-

gebnissen, sondern rücken die Verschiedenheit der Institutionen samt der in ihnen verankerten Ordnungsideen und die damit verbundenen Herangehensweisen der Zielerreichung in den Vordergrund (Esping-Andersen 1990; Hall & Soskice 2001; Rothstein 1998).

Zusammengefasst bedeutet dies, dass die verschiedenen institutionellen Arrangements einer Gesellschaft die Überzeugungen, Wertorientierungen und Einstellungen der Menschen zu Legitimität, Fairness und Gerechtigkeit in recht unterschiedlicher Weise prägen und dass die Menschen selbst bei vorliegender Unzufriedenheit mit der konkreten Situation die Institutionen häufig nicht grundlegend ändern wollen. Diese Verharrungsmomente begründen eine Form der (kognitiven und institutionellen) Pfadabhängigkeit der Legitimität formeller und informeller Institutionen, die sich der Beurteilung der Effizienz der Institution an sich entziehen kann (Mantzavinos, North & Shariq 2004). Damit besteht die Möglichkeit, dass unabhängig von rationalen Handlungsentscheidungen und trotz des Versuchs der Umgestaltung der Entscheidungskontexte bestimmte normative Orientierungen weiter bestehen bleiben und der Wirkungsweise libertär-paternalistischer Politikinstrumente im Wege stehen.

Vielmehr können sich im Rahmen libertär-paternalistischer Maßnahmen die Ängste einiger Libertärer bzw. Kritiker des Ansatzes auf zwei Arten bewahrheiten. Erstens begünstigt die (unkonditionale) Übertragung der Strategien auf eine Vielzahl von Entscheidungssituationen in unterschiedlichen Entscheidungskontexten die Ausbreitung staatlicher Einflussnahme auf das Wirtschaften der Individuen. Die Argumentation über daraus möglicherweise entstehende „Slippery Slopes“, d.h. darüber, dass die einmalige Umsetzung libertär-paternalistischer Prinzipien schnell in eine umfassende und sich ausbreitende Bevormundung der Bürger durch den Staat umschlagen könnte, bedient sich dabei der theoretischen wie empirischen Arbeiten zu den Folgen staatlicher Einflussnahme auf Wettbewerbsmärkten (Lindbeck 1995; Glaeser 2006; Weede 2003). Zweitens rücken libertär-paternalistische Maßnahmen in die Kritik, die sich gegen etablierte normativ begründete oder einstellungsbasierte Deutungs- und daraus folgende Verhaltensmuster richten. Im Zuge ihrer vermeintlichen, weil theoretisch begründeten, Rationalisierungsstrategie könnten sich die Maßnahmen gegen die in der Bevölkerung verankerten Normen des sozialen Miteinanders wenden, mitunter gar eigene normative Ordnungsideen konstruieren (Amir & Lobel 2008; Pichert & Katsikopoulos 2008).

Unter diesen Umständen würden libertär-paternalistische Eingriffe große Legitimitätsdefizite aufweisen und die Wirksamkeit von Entscheidungsarchitektur behindern, ganz abgesehen davon, dass die (möglicherweise entstehende) Festschreibung normativer Sollensvorschriften durch den Staat gänzlich unvereinbar mit libertären Ordnungsvorstellungen wäre. Daher lässt sich als Zielstellung der Arbeit festhalten, dass auf der Grundlage konditionaler Hypothesen die empirisch begründete Ableitung sogenannter bedingter Handlungsvorschlä-

ge erfolgen soll (nach Vanberg 2008: 25). Diese Vorgehensweise kann aber mit Blick auf die angedeuteten Einwände nur durch die Erweiterung der akteursbasierten Rechtfertigung staatlicher Intervention um Erklärungsansätze der weiten Varianten der Rational-Choice-Theorie erfolgen (besonders Coleman 1990: 2ff. Opp 1999; Yee 1997).

Die Übertragung von handlungstheoretischen Erklärungsansätzen aus der Soziologie auf ökonomisch geprägte Sachverhalte erscheint aus mehreren Gründen sinnvoll und zielführend. Erstens liegt die Übertragung soziologischer Erkenntnisse für die Ableitung von präferenzbasierten Handlungsvorschlägen nahe, da die Erklärung von Präferenzen selbst in der Soziologie ein viel stärkeres Gewicht beigemessen wird als in der Ökonomie (zuletzt dazu u.a. Hedström & Stern 2008; Opp 2011). Außerdem berücksichtigen die soziologischen Varianten der Rational-Choice-Theorie gerade die weichen Anreize (bspw. Einstellungen, Normen oder soziale Anerkennung), die die ökonomischen Vertreter als wenig bedeutsam bzw. nur dann als bedeutsam erachten, wenn die Missachtung von Normen zu Kosten verursachenden Sanktionen führt. Die aufgedeckten Anomalien oder vermeintlichen Irrationalitäten sind aber womöglich nur Theorieimmanente Inkonsistenzen, die so zwar Verletzungen der Annahmen der engen ökonomischen Rational-Choice-Theorie darstellen, aber mit Blick auf die Alternativen zum ökonomischen Menschenbild und den daraufhin entworfenen weiten Varianten der Rational-Choice-Theorie durchaus vernünftige Handlungsentscheidungen reflektieren (dazu bspw. Gigerenzer & Brighton 2009).

Die Erweiterung der akteursbasierten Rechtfertigung wird aber auch aus einem weiteren Grund als notwendig erachtet. Schließlich hält die soziologische Handlungstheorie des Modells der Frame-Selektion einen modelltheoretisch begründeten (Esser 2010; Kroneberg 2011a; Mayerl 2009) und empirisch bewährten Erklärungsansatz bereit (Mayerl 2010; Mehlkop 2011; Kroneberg, Yaish & Stocké 2010), der eine große Lücke der libertär-paternalistischen Agenda füllen wird. Denn die Erklärungen der innerhalb der Verhaltensökonomie bzw. innerhalb des sogenannten „Heuristics-and-Biases“-Programms identifizierten Anomalien konvergieren trotz Verwendung unterschiedlichster Terminologien in letzter Zeit in Richtung eines gemeinsamen Erklärungszusammenhangs: Die Abweichungen von den Vorhersagen der ökonomischen Variante der Rational-Choice-Theorie sind vor allem mit Hilfe von dualen Prozessmodellen der Informationsverarbeitung bzw. Handlungsausübung erklärbar.

So beziehen sich mittlerweile sowohl die Vertreter des „Heuristic-and-Biases“-Programms (siehe u.a. Gilovich & Griffin 2002: 16; Kahneman & Frederick 2002, 2007) als auch die Verfechter des Libertären Paternalismus (Thaler & Sunstein 2008: 19–20) auf die Untersuchungen zu programm-basierten Verhaltens- und Entscheidungstheorien (Bargh 1999; Chaiken & Trope 1999; Fazio 1990), wenn es um die Frage geht, in welchen Situationen die Akteure welche Problemlösungsverfahren anwenden. Es lässt sich jedoch festhalten,

dass im Rahmen der libertär paternalistischen Strategien der Verweis auf die dualen Prozessmodelle lediglich zur Beschreibung der Entscheidungsanomalien erfolgt, in der Ausgestaltung der Entscheidungsarchitektur selbst finden die dualen Prozessmodelle keine Berücksichtigung. Dass das Modell der Frame-Selektion dieser Anforderung besser gerecht wird, stellt eine weitere These dieser Arbeit dar, deren Bestand im Rahmen der empirischen Analyse geprüft werden soll.

1.2 Aufbau der Arbeit

Der bisherige Überblick über die Themen- und Problemstellungen verdeutlicht, dass die Auseinandersetzung mit dem Konzept des Libertären Paternalismus aus sehr unterschiedlichen Forschungsperspektiven erfolgen kann und deshalb auch sehr unterschiedliche Schwerpunkte für die Bearbeitung des Themas gesetzt werden können. Schließlich vereinen sich bei der genaueren Betrachtung des Themas eine ganze Reihe unterschiedlich gewichtiger Fragestellungen, die sowohl methodologischer, theoretischer als auch empirischer Natur sind. Die folgende Aufzählung einiger bedeutender Fragestellungen illustriert die Herausforderungen an die Auseinandersetzung in wohl hinreichendem Maße: Unter welchen Bedingungen sollte der Staat in Austauschprozesse von Personen eingreifen? Nach welchen Kriterien sollte die Bewertung oder der Vergleich von verschiedenen Szenarien der Vor- oder Nachteile dieser Eingriffe erfolgen? Welche Handlungs- und Entscheidungstheorie liegt dem Libertären Paternalismus zu Grunde? Welche Prämissen teilt der Libertäre Paternalismus mit den Ansätzen, die die zuvor angedeuteten Vergleichskriterien theoretisch fundieren? Sollte die (normative) Rechtfertigung des Libertären Paternalismus auf der Ebene der Individuen (Mikro) oder auf der gesellschaftlichen Ebene (Makro) erfolgen? Inwieweit müssen die (politischen, ökonomischen, sozialen) Institutionen in der Rechtfertigung von libertär-paternalistischen Verfahren Berücksichtigung finden? Welchen Erklärungsanspruch bzw. welchen Wahrheitsgehalt besitzen überhaupt die Handlungs- und Entscheidungstheorien, deren Grenzen zur Entwicklung der Entscheidungsarchitektur führten? Sind die aus diesen entscheidungstheoretischen Grundlagen abgeleiteten Vergleichskriterien überhaupt auf den Libertären Paternalismus übertragbar, wenn dieser gerade für die Situationen Anwendung finden soll, in denen die Annahmen nachweislich nicht zutreffen?

Die Liste der möglichen Fragestellungen lässt sich beliebig verlängern. Einerseits soll es in der Arbeit zunächst darum gehen, das Konzept des Libertären Paternalismus und dessen Annahmen, Prämissen und Instrumente vorzustellen sowie die bereits bestehenden Anwendungsbeispiele zu illustrieren. Andererseits soll die vorliegende Arbeit keine rein theoretische Ausarbeitung bleiben. Die hier diskutierten theoretischen Inhalte sollen auf einen konkreten Anwen-

dungsbereich in Deutschland übertragen werden, um die abgeleiteten Hypothesen einer empirischen Überprüfung zu unterziehen und auf dieser Grundlage verschiedene Rahmenbedingungen dafür zu diskutieren, welche Strategien des Libertären Paternalismus in der Tendenz welche Art von Konsequenzen bereithalten werden.

Die Arbeit unterteilt sich deshalb in zwei große Abschnitte. In Teil I findet die methodologische und theoretische Auseinandersetzung mit dem Politikkonzept des Libertären Paternalismus statt. Abschnitt 2.1 beginnt mit der Darstellung des handlungstheoretischen Ausgangspunktes und wird (in kompakter Form) die Probleme und Anomalien darstellen, die sich bei der empirischen Analyse der Annahmen der ökonomischen RC-Theorie ergeben haben. Im Anschluss an die Darstellung der Annahmen und Prinzipien (Abschnitt 2.2), der Instrumente (Abschnitt 2.3) sowie der bereits bestehenden Anwendungsbeispiele des Libertären Paternalismus (Abschnitt 2.4) soll der Frage nachgegangen werden, wie sich diese neuartigen Instrumente in bestehende institutionelle Ordnungsarrangements einordnen lassen. Dieser Schritt erfolgt im Abschnitt 2.5 auch als Versuch, das Ordnungskonzept der Entscheidungsarchitektur in bestehenden Typologien bzw. Varianten staatlicher Wohlfahrtsproduktion zu verorten und darüber hinaus die Frage zu stellen, welche Eigenschaften den Libertären Paternalismus mit anderen Reformkonzepten überhaupt eint bzw. wie der Ansatz sich von ihnen unterscheidet. Die in Abschnitt 2.6 stattfindende Auseinandersetzung mit der Kritik am Ordnungskonzept wird das Kapitel 2 abschließen.

Auf der Grundlage der im Laufe der Arbeit identifizierten Schwachstellen bzw. konzeptionellen Lücken der Rechtfertigungsstrategie erfolgt im Kapitel 3 der Versuch, einen theoretisch vollständigen Rechtfertigungsansatz zu entwerfen. Diese zumindest in Teilen normativ geprägte Diskussion baut auf der Auseinandersetzung mit den Kriterien der Wohlfahrtsökonomie auf und wird zeigen, dass die traditionell verwendeten Verteilungs- und Allokationskriterien ungeeignete Maßstäbe zur Beurteilung der Vor- oder Nachteile von Entscheidungsarchitektur darstellen (Abschnitt 3.1). Die hilfreiche Einbeziehung der Ansätze der Neuen Institutionenökonomik (Abschnitt 3.2) wird die Aufmerksamkeit auf die Bedeutung der formgebundenen und formungebundenen Institutionen lenken und so verdeutlichen, dass Ordnungsarrangements wie der Libertäre Paternalismus nur unzureichend im Rahmen einer Dichotomie „Koordination durch den Staat“ vs. „Koordination durch den Markt“ eingeschätzt werden können.

Im Anschluss daran wird in Kapitel 3.3 gezeigt, dass unter Zuhilfenahme der in der konstitutionellen Ökonomik vorgeschlagenen Konsenskriterien der Bürger- und Konsumentensouveränität der Ordnungsentwurf der Entscheidungsarchitektur zumindest für die Umgestaltung bereits bestehender staatlicher Arrangements den Anforderungen libertärer Ordnungsvorstellungen genügt. Mit Hilfe der Unterscheidung von *Präferenzen für Verfahren* bzw. *Hand-*

lungen an sich und *Präferenzen zu Zielen* (Vanberg 2008) wird verdeutlicht, dass erst die empirische Erklärung von Präferenzen der Akteure den Ausgangspunkt für die legitime Einführung der Entscheidungsarchitektur bilden kann.

Darauf erfolgt die Darstellung der verschiedenen Vorschläge, wie *Präferenzen zu Zielen* und *Präferenzen für Verfahren* analytisch getrennt in den weiten Versionen der Rational-Choice-Theorie erfasst werden. Diese im Abschnitt 4.1 dargestellten Erkenntnisse bilden den Ausgangspunkt für die Übertragung der Vorschläge auf einen konkreten Bereich staatlicher Umverteilungspolitik, für den die empirische Analyse von Präferenzen durchgeführt werden soll. Dabei wird auch die Vorgabe der Arbeit eingehalten, die Prinzipien des Libertären Paternalismus und seine Instrumente wenn möglich auf bereits eingeführte staatliche Interventionen zu übertragen.⁸ Ausgehend vom Status quo wird die Analyse der Präferenzen für Maßnahmen in der deutschen Familienpolitik und somit auf mehr oder minder existierende Transfers beschränkt bleiben (siehe 4.2). Zusammen mit den weiten Versionen der RC-Theorie und den Befunden in der Literatur zur Erklärung von Umverteilungspräferenzen werden in den Abschnitten 4.2.3.1 bis 4.2.3.4 Hypothesen abgeleitet, die im Rahmen der empirischen Analyse überprüft werden.

Der zweite Teil der Arbeit beginnt in Kapitel 5 mit der Darstellung der Daten und der methodischen Vorgehensweise der anschließenden empirischen Untersuchung. Diese Analyse der Präferenzen für familienpolitische Umverteilungsmaßnahmen erstreckt sich über das gesamte Kapitel 6. Im Anschluss an die Zusammenfassung der Ergebnisse erfolgt am Ende der Versuch, auf der Grundlage der zuvor getroffenen Überlegungen und der identifizierten Präferenzmuster der deutschen Bevölkerung Handlungsvorschläge abzuleiten bzw. die potentiellen Auswirkungen unterschiedlicher Ausgestaltungen der Entscheidungskontexte in der deutschen Familienpolitik aufzuzeigen. Dass diese Diskussion den Bezug zur vor kurzem umgesetzten Reform herstellt, die den seit 1. August 2013 neu eingeführten Rechtsanspruchs auf Kleinkindbetreuung durch die Einführung der alternativen Zahlung eines Betreuungsgeldes flankiert, zeigt die Aktualität der hier untersuchten Problemstellungen.⁹

⁸ Vorgabe in dem Sinne, dass es auch den Autoren von „Nudge“ nicht um die Erfindung neuer Formen staatlicher Intervention geht, sondern vornehmlich um die Optimierung bereits bestehender Verfahren.

⁹ Dass das Prinzip der Wahlfreiheit dabei eine entscheidende Rolle in den Überlegungen der aktuellen Bundesregierung spielte, wird in Abschnitt 4.2.2 belegt.

Teil I

THEORIE

Kapitel 2

Libertärer Paternalismus

Auf welcher Grundlage baut die Rechtfertigungsstrategie für staatliche Interventionen im Sinne des Libertären Paternalismus überhaupt auf? Zur Beantwortung dieser Frage ist es notwendig, sich mit den Grundzügen der ökonomischen Variante der Rational-Choice-Theorie (RCT) auseinanderzusetzen. Besonders die Darstellung der Anomalien und Grenzen dieses Erklärungsansatzes und der sich daraus ableitenden Folgen für Wohlfahrtsüberlegungen bilden die Grundlage für die nähere Auseinandersetzung mit dem Ordnungsentwurf des Libertären Paternalismus. Erst im Anschluss erfolgt die Erläuterung des Politikkonzepts der Entscheidungsarchitektur. Die sich daran anschließende Einordnung des Konzepts und die Vorstellung der Kritik wird die bestehenden Unvollständigkeiten und Schwachpunkte der Rechtfertigungsstrategie verdeutlichen. Bei der Darstellung der insbesondere durch die ökonomische Neoklassik geprägten modernen Ansätze der Mikroökonomie (Kirchgässner 2000: 70) wird auf die Präsentation der mathematischen Axiome, Modelle und Gleichgewichtsbedingungen verzichtet (siehe dazu u.a. Wellisch 2000). Da auch bei der Ableitung der Rechtfertigungskriterien für den Einsatz von Maßnahmen im Sinne des Libertären Paternalismus auf mathematische Modellierungen verzichtet wird, ist die Nachzeichnung der wissenschaftstheoretischen sowie der entscheidungstheoretischen Ausgangspunkte der daraus abgeleiteten neuen Rechtfertigungsansätze zielführender.

2.1 Ausgangspunkte der Untersuchung

2.1.1 Das Makro-Mikro-Makro-Modell in den Sozialwissenschaften

Den Ausgangspunkt der Überlegungen bildet die Darstellung eines einheitlichen Ansatzes der Erklärung sozialer Prozesse, der von den Vertretern der hier behandelten Teildisziplinen verfolgt wird. Einerseits wurde das Politikkonzept erst aufgrund der immer stärker vollzogenen Annäherung von Ökonomen und Psychologen aus der Taufe gehoben, um gesellschaftliche Prozesse und Ordnungsvorstellungen auf der Grundlage eines adäquaten Erklärungsmodells zu untersuchen. Andererseits blieb im Zuge der Erweiterung des ökonomischen Erklärungsanspruchs auf nicht-ökonomische Phänomene (Kirchgässner 2000) die Annäherung an andere sozialwissenschaftliche Teilbereiche wie der Soziologie unvermeidlich. Schließlich war und ist es zentrale Aufgabe der Soziolo-

gie, kollektive Phänomene und Prozesse zu erklären (Esser 1993: 137). Die Gemeinsamkeit der Erklärungsansätze beruht auf der Einschätzung, dass die beiden Disziplinen der Wirtschaftswissenschaft und Soziologie bei der Erklärung gesellschaftlicher Prozesse zwar an recht unterschiedlichen Forschungsfragen arbeiten, sich letztlich aber den Herangehensweisen bzw. dem Forschungsparadigma des methodologischen Individualismus verschrieben haben (Boudon 1980: 30).¹

In der soziologischen Prägung geht die methodologisch-individualistische Herangehensweise auf Max Weber und dessen Formulierung des Wesens der Soziologie und der Rolle des Handelns zurück. So beschreibt er die Soziologie als „Wissenschaft, welche Soziales Handeln deutend verstehen und dadurch in seinem Ablauf und in seinen Wirkungen ursächlich erklären will.“ (Weber 1980 [1922]: 1) Die ursächliche Erklärung auf der Akteursebene vorzunehmen, leitet Weber aus der Definition des Begriffs *Handeln* ab, wobei er menschliches Verhalten meint, das durch den Handelnden mit einem subjektiven Sinn verbunden wird. Somit ergibt sich die Aufgabe, die Entstehung sozialer Gebilde oder den Ablauf sozialer Prozesse auf der Makro-Ebene mit Hilfe von Tiefenerklärungen auf der Mikro-Ebene zu ergründen (McClelland 1961; Coleman 1990; Esser 1993).² Diese zuletzt auch als strukturell-individualistische Herangehensweise beschriebene Form sozialwissenschaftlicher Forschung (Preisendörfer 2010: 5) bildet letztlich die Grundlage der in der Soziologie vorgenommenen Erweiterungen des ökonomischen Rational-Choice-Programms.

Die Grundstruktur dieser Erklärung kann dabei in drei Schritte der logischen Erklärung sozialer Prozesse unterteilt werden (Esser 1993: 91–100):

1. Die *Logik der Situation*, wonach ein Akteur die Situation, in der er sich befindet, deutet, interpretiert, sie sozial rekonstruiert und kognitiv verarbeitet.
2. Die *Logik der Selektion*, in der der Akteur auf der Grundlage einer Selektionsregel eine Handlungsalternative aus allen dem Akteur zur Verfügung stehenden Handlungen auswählt.
3. Die *Logik der Aggregation*, welche letztlich die Effekte der Handlungsentscheidung transformiert und sie auf die kollektive Ebene aggregiert.

Zusammen ergeben sie das Erklärungsmodell, das so die Tiefenerklärung kollektiver Prozesse ermöglicht. Die Abbildung 2.1 illustriert in Anlehnung an

¹ Dies gilt sicherlich und ausdrücklich nicht für alle Vertreter der Soziologie, siehe unten.

² Es kann nicht Gegenstand dieser Arbeit sein, auf die dem kollektivistischen Erklärungsprogramm zugehörigen Theorievorschlüsse zur Beschreibung und Erklärung gesamtgesellschaftlicher Prozesse innerhalb der Soziologie einzugehen. Ein guter Überblick zu den Problemen einer eigenständigen soziologischen Sozialtheorie, die in gewisser Weise auf diese Tiefenerklärung verzichtet, findet sich bei Vanberg (1975).

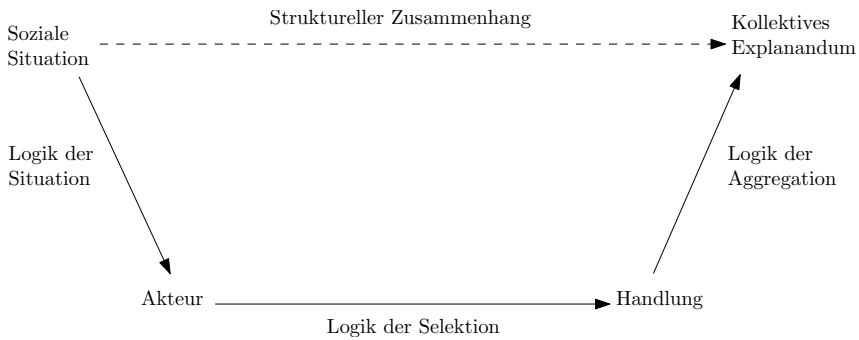


Abbildung 2.1: *Das Modell der soziologischen Erklärung (Quelle: Esser 1993: 98)*

Esser (1993: 98) das Modell der soziologischen Erklärung, gesellschaftlich-strukturelle Prozesse der Makroebene ursächlich anhand individueller Handlungsentscheidungen auf der Mikroebene zu erklären. Die sich innerhalb der *Logik der Situation* (A) vollziehende *Definition der Situation* kann als „Grundlage eines jeden einigermaßen sinnhaften Tuns“ verstanden werden, die als „Rahmung der Situation unter *einem* leitenden Gesichtspunkt, unter *einem* Imperativ, unter *einem* als dominant vorgestellten Modell des weiteren Ablaufes“ (Esser 1996: 5) der eigentlichen Handlungsselektion vorausgeht. Diese subjektive Interpretation der Situation basiert auf der Existenz von verschiedenen kulturell und sozialisatorisch begründeten Wissensvorräten „über bestimmte Ideen, Weltbilder, Deutungsmuster, oder Sinnprovinzen“ (Esser 2010: 51, Hervorhebungen im Original).

In einer verallgemeinernden Deutung lassen sich die Ursprünge für diese Situationsmuster in den formgebundenen und formungebundenen Institutionen einer Gesellschaft verorten. Institutionen sind auch für Ökonomen Regelungsinstanzen, die die Verhaltenserwartungen der Individuen strukturieren, normative Sollenserwartungen vorschreiben und Konventionen sowie geteilte Wertvorstellungen begründen (North 1990: 3–4). In interdisziplinärer Einigkeit weisen North, Wallis & Weingast (2009: 29) auf die Quellen dieser geteilten Wertvorstellungen und Wissensbestände hin: „The two main channels of belief formation are individual experience and education. [...] Human cultures, in part, are common information passed on through education, whether formal in the sense of classrooms or informal in the sense of parents and others teaching social norms to children.“

Bei der *Logik der Situation* lassen sich weiterhin eine subjektive und objektive Situationsdefinition unterscheiden. Erstere berücksichtigt die Bedeutung individueller Wissensbestände und mentaler Modelle der Wirklichkeit (Denzau & North 1994; March & Olsen 1989). Letztere reflektieren die institutionelle und

sozialstrukturelle Einbettung von Akteuren in die Lebenswelten, Milieus und somit in die jeweiligen (sozial-)strukturellen Handlungskontexte (Granovetter 1985). Beide Ebenen erlangen für die Beantwortung der Frage große Bedeutsamkeit, in welchen Situationen die Akteure welche Problemlösungsverfahren anwenden werden (North 1990; Engel & Weber 2007).³ Die subjektive und soziale Definition der Situation und der damit verbundene Abgleich der vorgefundenen Situation mit bestehendem Wissen über einzelne Situationen verdeutlichen hier bereits, wie eng bspw. die libertär-paternalistischen Umgestaltungen von Entscheidungskontexten Sollensvorschriften berühren werden und auf diese Weise sogar eigenständige normative Vorgaben begründen könnten, wie sich Akteure in bestimmte Situationen verhalten sollen (Amir & Lobel 2008: 2121).

Der Übergang auf die Mikroebene wird mit sog. Brückenhypothesen ermöglicht (Esser 1993: 94), die die Verbindung des subjektiven Deutungs- und Interpretationsprozesses mit den objektiven Randbedingungen der sozialen Situation herstellen. Brückenhypothesen entsprechen den aus den objektiven Randbedingungen der Situation abgeleiteten typischen Sequenzen von Prozessen (Esser 1993: 124), die unter Anwendung des Konzepts der sozialen Produktionsfunktionen theoretisch fassbar gemacht werden. Die Heuristik der sozialen Produktionsfunktion leistet dabei den Dienst, den Inhalt von Nutzenfunktionen und Präferenzordnungen in universelle Ziele und somit allgemeine situationsübergreifende Bedürfnisse und in Präferenzen für primäre und sekundäre Zwischengüter zu differenzieren (Lindenberg 1989).⁴

Das Konzept der sozialen Produktionsfunktionen ist dabei von Vertretern des soziologischen Rational-Choice-Programms vielfach kritisiert worden, wobei sich die Kritik besonders an der Unklarheit der zugrunde liegenden Prämissen und der Inhalte der primären und sekundären Zielbündel entfacht und so den theoretischen und empirischen Gehalt der Konzeption in Frage stellt (Kelle & Lüdemann 1995; Opp & Friedrichs 1996; Lindenberg 1996b). Letztlich kann diese Konzeption aber durchaus als „theoretische Heuristik zur Typisierung der sozialen Definition sowie der theoriegeleiteten Suchrichtung zur Erhebung von Präferenzen“ angesehen werden (Mayerl 2009: 178). Die Attraktivität der Analyse menschlicher Handlungsmotivationen mit Hilfe dieser Konzeption besteht u.a. darin, dass neben objektiven Handlungszielen und Handlungsre-

³ Die Definition der Situation rekurriert auf die Bedeutsamkeit gesellschaftlich geteilter Verhaltenserwartungen und dies verdeutlicht die Notwendigkeit, kollektive Wertvorstellungen oder Schemata handlungstheoretisch zu berücksichtigen, insbesondere wenn aufbauend auf einem (mehr oder minder) erklärenden Handlungsmodell normative Aussagen zu Ordnungskonzeptionen getroffen werden.

⁴ Die Konzeption der sozialen Produktionsfunktionen beruht auf einer bereits durch Adam Smith geäußerten Idee, dass sämtliche menschlichen Handlungen auf die Realisierung von universellen Zielen des *physischen Wohlergehens* und der *sozialen Anerkennung* ausgerichtet sind (Smith 1776/ 2012) und diese Oberziele mit Hilfe von primären und sekundären Zwischengütern realisiert werden (Lindenberg 1989: 53).

striktionen die *Präferenzen und Präferenzordnungen selbst zum Forschungsgegenstand* auserkoren werden (Lindenberg 1996a).⁵

Die Erklärung dieser Entscheidung erfolgt innerhalb der *Logik der Selektion* und wird gemäß dem Modell der soziologischen Erklärung unter Anwendung einer theoretisch begründeten Entscheidungsregel vollzogen, wie der Akteur aus den der Situationsdefinition und den Brückenhypothesen abgeleiteten und in Betracht gezogenen Handlungsalternativen diejenige auswählt, die gemäß den erwarteten Handlungskonsequenzen die Zielerreichung am besten ermöglicht. Wie später noch im Kapitel 2.6.4 dargestellt wird, stellen die Wert-erwartungstheorie („expected utility theory“ oder EU-Theorie) (Neumann & Morgenstern 1944; Samuelson 1938) sowie die Version der subjektiven Wert-erwartungstheorie („subjective expected utility theory“ oder SEU-Theorie) die am häufigsten verwendeten Entscheidungsheuristiken innerhalb des Rational-Choice-Programms dar (Savage 1954). Beide basieren dabei auf der Kernannahme der engen Rational Choice Theorie, sodass die Selektionsregel als ein Maximierungsproblem operationalisiert wird.⁶

Wie in der Einleitung bereits angesprochen wurde, zeichnet sich die libertär-paternalistische Agenda dadurch aus, dass für die Erklärung der Anomalien die Ansätze der dualen Prozessmodelle Berücksichtigung finden (Thaler & Sunstein 2008: 19–20). Dies verdeutlicht eine neu gewonnene Sensibilität gegenüber Informationsverarbeitungs- und Entscheidungsprozessen, die automatisch bzw. spontan getroffen werden. Die Erweiterung der SEU-Theorie wird durch Ergänzung des reflektierend-kalkulierenden Prozesses der Handlungsselektion durch einen automatisch-spontanen Modus der Entscheidungsfindung vollzogen, der auf diese Weise affektives, emotionales, einstellungsbasiertes und so auch ergebnisunabhängiges Entscheidungsverhalten erfassen und erklärbar machen soll. Diese Erweiterung erscheint theoretisch wie auch empirisch notwendig, kommen doch einige Sozialpsychologen zu der Schlussfolgerung, dass automatisch-spontane Handlungsausübungen nicht die Ausnahme, sondern eher die Regel menschlichen Entscheidungsverhaltens darstellen (Bargh 1999: 462).

An die Handlungswahl schließt sich die *Logik der Aggregation* an. Sie überträgt die Konsequenzen der gewählten Handlungen auf die kollektive Ebene.

⁵ Zweifellos stellt diese Umorientierung eine Art Abkehr von den Prinzipien der Rational-Choice-Theorie dar (so auch unterstrichen bei Opp & Friedrichs 1996: 547–549), stehen doch dort der Prozess der Offenbarung von gegebenen Präferenzen unter Beschränkungen und somit die vollzogenen Entscheidungen im Vordergrund. Siehe dazu auch das folgende Unterkapitel 2.1.2

⁶ Die Vorteilhaftigkeit der SEU-Theorie beruht u.a. laut Esser (1993: 95) und Diekmann & Voss (2004: 17) auf der Einfachheit, der Verallgemeinerbarkeit, der Berücksichtigung subjektiver Evaluationen sowie der klaren Entscheidungsregel. Neben diesen Erwartungswert-Modellen werden auch alternative Entscheidungsregeln wie die der *Prospect Theory* (Kahneman & Tversky 1979) für Entscheidungsverhalten unter Unsicherheit als fruchtbar angesehen.