

Diese Arbeit wurde im Rahmen des Formats CampusPublik der Landeszentrale für politische Bildung Sachsen-Anhalt auf der Website www.lpb.sachsen-anhalt.de im März 2022 veröffentlicht.

Nudging als effektives Steuerungsinstrument in der Umweltpolitik?

Untersuchung am Beispiel fleischarmen Lebensmittelkonsums in öffentlichen Einrichtungen

von Paula Krollik

Institut für Politikwissenschaft
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Dozent: Dr. Michael Kolkmann

14. Januar 2022

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	1
2	Von der Krise des klassischen Regierens zur politischen Steuerung und Governance .	2
3	Der Begriff Nudging und seine Bedeutung.....	4
4	Einordnung des Policy-Feldes Umweltpolitik.....	5
5	Nudging in der Umweltpolitik.....	7
5.1	Die zehn effektivsten Nudges in der (Umwelt-)Politik.....	7
5.2	Herausforderungen und Spezifika von Nudging in der Umweltpolitik.....	8
6	Untersuchung der Effektivität von Nudging am Beispiel	10
6.1	Policy-Zyklus.....	10
6.2	Untersuchung von Nudging am Beispiel fleischarmen Lebensmittelkonsums.....	11
6.3	Auswertung.....	14
7	Schlussbetrachtung.....	15
8	Literaturverzeichnis.....	16

1 Einleitung

Auf der internationalen Klimakonferenz (COP 21) wurde am 12. Dezember 2015 das Pariser Klimaabkommen von 197 Staaten beschlossen und von 180 Ländern ratifiziert, darunter auch die Europäische Union (vgl. BMU 2021). Ziel des Abkommens ist es die Erderwärmung im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter auf möglichst 1,5°C bzw. deutlich unter 2°C bis 2050 zu begrenzen. Die Länder mit den höchsten Emissionen sind China mit 30%, gefolgt von den Vereinigten Staaten mit 13,4% und der Europäischen Union und Großbritannien mit 8,7% (vgl. European Commission 2020: 11). Das Ziel soll durch weltweite Treibhausgasneutralität und verstärkte Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen, vor allem in Ländern mit einem geringen Bruttoinlandsprodukt, erreicht werden (vgl. BMU 2021). Die Bilanz ist sechs Jahre nach Ratifizierung des Abkommens fatal: Die Durchschnittstemperatur der Erde liegt bereits jetzt 1,2°C über dem vorindustriellen Wert. Die CO₂-Konzentration in der Atmosphäre nimmt ebenso stetig zu und langfristig wird nach aktuellem Stand prognostiziert, dass die Erderwärmung auf 3°C ansteigt. Die Folgen des Klimawandels sind schon jetzt weltweit omnipräsent und äußern sich in verheerenden Naturkatastrophen für Mensch und Umwelt (vgl. BMU 2021).

Um das Klimaziel zu erreichen, müsste Deutschland konkret 80-90% der Treibhausgase im Vergleich zum Jahr 1990 einsparen (vgl. Umweltbundesamt 2014: 8). Neben den Sektoren Energiewirtschaft, Industrie und Verkehr muss auch im privaten Haushalt der Konsum drastisch reduziert werden. Letzterer ist in Deutschland für mehr als ein Viertel aller Treibhausgasemissionen verantwortlich (vgl. BMU 2018: 42). Es besteht dringlicher Handlungsbedarf und es wird deutlich, dass die aktuellen Maßnahmen der Politik nicht ausreichen. Bisher setzte die Bundesrepublik meist weiche Steuerungsinstrumente wie Beratung, Informationen und Bildung ein. In Bereichen mit besonders hoher Emissions-Last wurde hingegen auch mit regulativen Instrumenten wie Ge- und Verboten gearbeitet und ökonomische Anreize gesetzt (vgl. Thorun et al. 2016: 19). Obwohl die Deutschen laut einer Studie des „Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz“ (BMU) prinzipiell positiv gegenüber einem nachhaltigen Lebensstil eingestellt sind (vgl. BMU & UBA 2015: 11-13), hat sich insgesamt wenig am Konsumverhalten verändert (vgl. Wilke 2013). Konsument*innen entscheiden sich also, trotz des Wissens über nachhaltige Konsumoptionen, auf Grund von anderen intrinsischen und extrinsischen Einflüssen häufig gegen nachhaltige Kaufentscheidungen. Ergo sind die politischen Steuerungsinstrumente bisher nicht effektiv genug und greifen zu kurz. Ein neuerer Ansatz, der das Spektrum möglicher politischer Steuerungsinstrumente erweitern könnte ist das Nudging (vgl. Thorun et al., 2016: 19).

Nudging ist ein Begriff der ursprünglich aus der Wirtschaftswissenschaft kommt und von den Autoren Richard H. Thaler und Cass R. Sunstein geprägt wurde und nun auch im politischen Kontext immer größere Popularität erfährt. Nudging bedeutet übersetzt „Stupsen“ und ist von

politikwissenschaftlicher Relevanz, da keine harten Reglementierungen oder ökonomische Anreize erlassen werden müssen, sondern lediglich die Wahlarchitektur zum Vorteil des gewünschten Ziels verändert wird und sich dennoch frei für andere Optionen entschieden werden kann. Zudem sei Nudging laut Thaler und Sunstein im Vergleich zu anderen Steuerungsinstrumenten kostengünstig, einfacher umzusetzen und berge weniger Konfliktpotenzial als Ge- und Verbote. Überdies würde der Regierungsapparat übersichtlicher und effizienter, wenn Nudges statt Ge- und Verboten eingesetzt würden (vgl. Thaler & Sunstein 2017: 26). Nudging ist also ein vielversprechendes Steuerungsinstrument, welches die Politik bei der Umsetzung des Pariser-Klimaabkommens unterstützen könnte. Wie bereits erwähnt muss explizit der private Konsum eklatant reduziert werden und zwar vorrangig der exorbitante Fleischkonsum verringert werden, um die CO₂ Emissionen zu senken. Deshalb soll Gegenstand dieser Hausarbeit die Beantwortung folgender Fragestellung sein: Inwiefern kann Nudging als effektives politisches Steuerungsinstrument in der Umweltpolitik am Beispiel fleischarmen Lebensmittelkonsums in öffentlichen Einrichtungen bewertet werden?

Um die Fragestellung am Ende der Hausarbeit zu operationalisieren, muss zunächst der Begriff Effektivität genauer definiert werden. In dieser Arbeit ist Effektivität politischer Steuerungsinstrumente dann gegeben, wenn sie zur Erreichung des 1,5°C Ziel des Pariser Klimaabkommens beitragen können. Zur konkreten Falsifikation und Verifikation der Forschungsfrage liegen der Hausarbeit folgende Arbeitshypothesen zugrunde: Erstens ist Nudging grundsätzlich ein kostengünstiges und leicht umsetzbares Steuerungsinstrument, welches den Verbraucher*innen hilft nachhaltig zu handeln und weniger Fleisch zu konsumieren. Zweitens liegen noch nicht genug Forschungen vor, inwiefern Nudges langfristige Veränderungen hervorbringen können und wie ethische Fragen im Hinblick auf Manipulation und Good-Governance beantwortet werden können. Drittens können Nudges zwar unterstützend zur Transformation hin zum nachhaltigen Lebensmittelkonsums beitragen, reichen jedoch nicht aus, um das 1,5°C Ziel des Pariser Klimaabkommens zu realisieren.

2 Von der Krise des klassischen Regierens zur politischen Steuerung und Governance

Nudging ist auch deshalb im politischen Bereich von Bedeutung, da das klassische Regieren für die Lösung aktueller Probleme nicht auszureichen scheint. Diese Entwicklung zeichnete sich bereits in den 1970iger Jahren ab und äußerte sich in europaweiten Diskussionen zur Überforderung des Staates. So konstatiert Hennis (1977: 20), dass nicht der Staat aber die „spezifisch abendländische Weise des Regierens“ vom Absterben bedroht sei. Manche prognostizieren sogar den Untergang der westeuropäischen Demokratie. Grund für die Unregierbarkeit seien die starken Gewerkschaften, hohe Inflationsraten und wachsenden Ansprüche der Wähler*innen (vgl. Schäfer 2008: 7-9). Die Situation eskalierte, als bei den zahlreichen Studierenden-Protesten Benno Oh-

nesorg am 2. Juni 1967 erschossen wurde (vgl. Farin 2010). Mit dieser geschichtlichen Zäsur begann die Suche nach neuen Modellen politischer Steuerung. Diese wird nach Schubert & Klein (2020) wie folgt definiert: „Politische Steuerung ist ein Sammelbegriff für diejenigen politischen Theorien und Forschungsgegenstände, die sich mit der zielgerichteten und zweckorientierten (absichtsvollen) Gestaltungsgesellschaftlicher und wirtschaftlicher (Rahmen-) Bedingungen befassen.“ Dabei lassen sich vier verschiedene Typen politischer Steuerung unterscheiden. Die erste Strategie ist die Regulierung, die zweite Finanzierung, die dritte Strukturierung und die letzte Informierung (vgl. Görlitz & Burth 1998: 32).

Doch auch der Ansatz der politischen Steuerung stieß nach einiger Zeit an seine Grenzen. Auf die anfängliche Euphorie folgte die Ernüchterung, da insbesondere die Zielumsetzung auf Grund des technokratischen Verständnisses von politischer Steuerung nicht erfolgte. Dazu kam eine generelle systemtheoretische Infragestellung, ob der Staat überhaupt steuern kann. Die Kritik an der politischen Steuerung äußerte sich dahingehend, dass immer noch keine Antworten auf die Frage von Macht und Legitimität des Staates gegeben wurden. Heute ist die Steuerungsfor schung weitestgehend irrelevant geworden und ist kein eigenständiges Forschungs- oder Wis sensfeld. Aus der politischen Steuerungstheorie entwickelte sich ein neuer analytischer Ansatz unter dem Leitbegriff Governance (von „gubernare“, lat. für steuern) heraus. Governance ist jedoch keine einfache Weiterentwicklung vom akteurszentrierten Steuerungsansatz, sondern fokussiert sich auf Institutionen und „fragt nach der Beschaffenheit von Regelungsstrukturen, in denen öffentliche und private, hierarchische und netzwerkartige Formen der Regelung zusammenwirken“ (Mayntz 2004: 1). Kritiker*innen heben hervor, dass es kein einheitliches Verständnis von Governance gibt und zu große Erwartungen an die Lösungsfähigkeit komplexer Zukunftsprobleme gibt. Zudem ist die Legitimität der handelnden Akteur*innen unklar und die empirischen Beweise für eine überlegene Effektivität gegenüber dem klassischen Regieren fehlen.

Bis heute hat noch keine systematische Einordnung der Steuerungsform Nudging in den Politikwissenschaften Einzug gehalten. Nudging könnte einerseits der Strukturierung als Unterform der politischen Steuerung zugeordnet werden, da die Ressource ebenfalls ein Stimulus ist. Wie auch beim Nudging funktioniert der Wirkungsmechanismus über ein Verhaltensangebot, welchem ein entsprechender Responns folgt. Das dazugehörige Programm ist prozedural strukturiert und Typ dieses Steuerungsinstrumentes sind respektive Rahmenbedingungen, Deregulierung oder Informationsprogramme. Die größte Herausforderung dieses Bereiches ist der Kostenaufwand, die Bedarfseinschätzung, Passgenauigkeit und Teilnahmebereitschaft. Die zu Grunde liegende Lenkungsart der Strukturierung ist weich und kann bis hin zur Selbststeuerung reichen. Andererseits argumentieren einige Wissenschaftler*innen, dass Nudging als einzelnes Steuerungsinstrument nicht ausreicht, sondern neben Hierarchie, Märkten, Netzwerken und Überzeugung mit Nudging ein distinktiver fünfter Modus von Governance evident ist (vgl. Mols et al. 2015: 81). Dabei sei Nudging ein normativer Bezugsrahmen für die Einzelnen und Governance für die Gesellschaft (vgl. Mende 2016)

3 Der Begriff Nudging und seine Bedeutung

Der Begriff „Nudge“ stammt von dem englischen Verb „to nudge“ ab, was so viel wie sanft schubsen oder stupsen bedeutet und eine Person auf etwas hinweist, leicht ermahnt oder warnt. Nudge als Konzept wurde von Cass R. Sunstein, einem Juristen, und Richard H. Thaler, Professor für Verhaltensökonomie, geprägt. Nudging ist laut ihrem erstmalig 2009 erschienen Buch „Nudge – Wie man kluge Entscheidungen anstößt“ ein Mittel, um die richtige Entscheidung für sich selbst zu treffen. Mittels sozialwissenschaftlicher Studien belegen die Autoren, dass sich Menschen von Natur aus nicht rational verhalten und entscheiden können, sondern mit mangelnder Selbstkontrolle konfrontiert sind, fehlenden Bildungs- und Informationszugang haben, einige Menschen zu geringe kognitive Fähigkeiten aufweisen, oder schlichtweg die Kapazitäten fehlen sich mit jeder Entscheidung umfassend zu beschäftigen. Um dieses Defizit auszugleichen, können laut den Autoren Nudges helfen um „kluge Entscheidungen“ anzustoßen (vgl. Thaler & Sunstein 2017: 9-13). Es soll demnach mittels einer absichtsvollen Führung von Individuen gezielt unbewusste Verhaltensänderungen forciert werden (vgl. Piasecki 2021: 1). Ihr Ziel ist es dabei die Entscheidungsfreiheit durch neue Politikrichtlinien zu erhalten, oder sogar zu vergrößern (vgl. Thaler & Sunstein 2017: 13-15).

Die theoretische Grundlage für Nudging ist der libertäre Paternalismus. Liberale Bevormundung scheint zunächst ein Widerspruch zu sein, ist nach Thaler und Sunstein aber eine Garantie für die freie Entscheidungswahl des Einzelnen. Libertär meint in diesem Fall die Entscheidungsfreiheit, die niemals eingeschränkt wird und Paternalismus ist hier nicht als die negativ konnotierte Bevormundung zu verstehen, sondern als Hilfestellung, um ein gesünderes, längeres und besseres Leben zu führen. Die wohlfahrtsteigernde Option wird also vorzugsweise gewählt (vgl. Sunstein & Reisch 2013). Menschen sollen demnach vor schlechten Entscheidungen bewahrt werden, jedoch nicht in den Optionen eingeschränkt werden sich anders zu entscheiden. Die Änderung bzw. Beeinflussung der Wahl geht von der/dem Entscheidungsarchitekt*in aus. Diese Person ist für die Organisation des Kontextes verantwortlich, in dem Menschen Entscheidungen treffen und verschiedene Optionen eröffnet werden. Dies ist niemals neutral und im Alltag wird diese Rolle häufig unbewusst eingenommen (vgl. Thaler & Sunstein 2017:15).

Ein Nudge kann also jeglicher Aspekt in der Entscheidungsarchitektur sein, der das Verhalten auf vorhersagbare Weise ändert, ohne dabei etwas zu verbieten oder ökonomische Anreize wesentlich zu verändern. Nudging ist daher eine „relativ leichte, weiche und unaufdringliche Art des Paternalismus“, das freie Entscheidungen nicht blockiert oder Handlungsalternativen einschränkt (Thaler & Sunstein 2017: 15). Nudging wird von Thaler und Sunstein damit legitimiert, dass die Entscheidungsfreiheit höchste Priorität hat und Menschen sich häufig gar nicht umfassend genug informieren und bilden können um die richtige Entscheidung für sich zu treffen. Konstitutive Kernelemente von Nudging sind demzufolge das Konzept der freien Wahl und vollkommene Transparenz der Wahlarchitektur. Sind diese zwei Aspekte nicht gegeben, handelt es sich um intransparente Regulierungen, die zur

Manipulation führen können. Es stellt sich insofern stets die Frage nach der demokratischen Legitimität der Wahlarchitekt*innen und der Definition von gesellschaftlicher Wohlfahrt (vgl. Umweltbundesamt 2014: 24). Um die Wirksamkeit von Nudges nachzuweisen, muss sich auf Empirie und Praxistests gestützt werden. Praxistest können mit Hilfe von Testmärkten, Pilotstudien, Befragungen, Erhebungen, im Labor und anderen explorativen Studien durchgeführt werden und werden via Kosten-Nutzen-Analysen ausgewertet (vgl. Sunstein 2011).

Da Nudging als Konzept noch jung ist und immer wieder in akademischen Debatten aufgegriffen wird, gibt es noch keinen „konzeptionellen oder gar theoretischen common ground, sondern einen überwiegend sektoralen und disziplinär geprägten Umgang mit dem von Thaler und Sunstein vorgelegten, und seit 2003 stetig weiterentwickelten und verfeinerten Konzept (vgl. Allcott & Sunstein, 2015; Sunstein 2015). Durch die noch relativ neue Betrachtung des Steuerungsinstrumentes kommen auch Missverständnisse auf, die häufig politischen Interessen folgen. Einer der häufigsten Vorwürfe lautet, dass Nudging harte Regulierungen durch weiche ersetzen würde und Standards somit nicht mehr eingehalten werden können. Befürworter*innen des Konzeptes halten jedoch dagegen und verweisen auf die ergänzende Funktion von Nudges und nicht ersetzende. Der Einsatz von Nudges ist besonders dann sinnvoll, wenn klassische Instrumente nicht den gewünschten Effekt erzielen und die Praxis einen Kompromiss aus mehreren Steuerungsinstrumente erfordert (vgl. Umweltbundesamt 2014: 25-26). Dennoch ist weiterhin ein berechtigter Einwand inwiefern politische Entscheidungsträger*innen ihre meist unerkannte Rolle als Wahlarchitekt*innen transparent machen müssen und einer gewissen ethischen Richtlinie folgen sollten, um nicht der Gefahr der Manipulation zu unterliegen. Die Initiator*innen des Nudges bleiben häufig unerkannt und die Frage nach der Legitimierung ihrer Eignung zur Umsetzung „besserer Verhaltensweisen“ bleibt bislang ungeklärt (vgl. Piasecki 2021: 1-6).

4 Einordnung des Policy-Feldes Umweltpolitik

Bevor der Zusammenhang zwischen Nudging und dem Politikfeld der Umwelt betrachtet werden kann, müssen zunächst die Bestimmungsfaktoren dieses Policy-Feldes expliziert werden, um es von anderen Politikfelder abzugrenzen. Die Berücksichtigung dieses Policy Feldes in der vorliegenden Arbeit liegt darin begründet, dass es die wichtigste Aufgabe des Anthropozäns ist gegen den Klimawandel vorzugehen und die Umweltpolitik somit derzeit eines der wichtigsten Politikfelder ist. Doch nicht nur die Bewältigung des Klimawandels ist von großer Relevanz: Trinkwasser- und Nahrungsmittelknappheit, Verlust der Artenvielfalt und die wachsende Erdbevölkerung zählen ebenso zu den diffizilen Problemstellungen (vgl. bpb 2005). Das Politikfeld selbst ist verhältnismäßig jung und wurde erstmalig mit dem Umweltprogramm von Willy Brandt im Jahr 1971 in der Bundesrepublik implementiert. Darin verpflichtet sich die Regierung umweltpolitische Maßnahmen zu ergreifen und determiniert und systematisiert Umweltpolitik wie folgt:

„[Die] Gesamtheit aller Maßnahmen, die notwendig sind, um dem Menschen eine Umwelt zu sichern, wie er sie für seine Gesundheit und für ein menschenwürdiges Dasein braucht, um

Boden, Luft, Wasser, Pflanzen- und Tierwelt vor nachteiligen Wirkungen menschlicher Eingriffe zu schützen und um Schäden oder Nachteile aus menschlichen Eingriffen zu beseitigen.“ (vgl. Bundesminister des Innern 1972)

Bereits davor hatte es einzelne umweltpolitische Dekrete wie z.B. das Wasserhaushaltsgesetz 1957 gegeben (vgl. Pamme & Grunow 2017: 162). Bis zur Aufnahme ins Grundgesetz dauerte es aber noch einige Jahre. Erst 1994 wurde der Artikel 20a im Grundgesetz aufgenommen, welcher sich zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und Tiere verpflichtet (vgl. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Art 20a 1994). Die erneute Zuwendung zur Umweltpolitik lässt sich damit erklären, dass mit steigender Umweltbelastung auch das Problem in der Gesellschaft bewusster wahrgenommen wurde (vgl. Prittwitz 1990). Diese Erklärung reicht jedoch nicht aus, sondern es müssen ebenso die „technisch[en], wirtschaftlich[en] und politisch-administrativ[en]“ Kapazitäten berücksichtigt werden, inwiefern sich eine Regierung mit dem Schutz der Umwelt auseinandersetzen kann. Durch den wachsenden Trend zur Globalisierung ist besonders der politisch-administrative Bereich von großer Bedeutung, da ein multilateraler „global governance“ Ansatz erforderlich ist. In dieser Hausarbeit soll es jedoch lediglich um die Umweltpolitik in der Bundesregierung gehen, da die Einordnung sonst über den Rahmen dieser Hausarbeit hinausgehen würde. Natürlich spielen aber auch die europäische und internationale Ebene eine entscheidende Rolle in diesem Politikfeld (vgl. Pamme & Grunow 2017: 162, 171). Insgesamt kann nach 45 Jahren geschlussfolgert werden, dass in der Umweltpolitik sowohl erhebliche Erfolge, als auch große Mängel zu verzeichnen sind (vgl. Pamme & Grunow 2017: 164-170). So konnten zwar viele Umweltprobleme behoben werden, aber besonders bei den sogenannten persistenten Umweltproblemen (vgl. Jänicke & Volkery 2001:45-59) ist weiterhin dringend Handlungsbedarf gefragt.

Institutionell werden die Richtlinien in der Umweltpolitik durch die Legislative und Exekutive von Bund und Ländern durch den kooperativen Föderalismus bestimmt. Dabei werden die Gesetzgebungen auf Bundesebene und der Vollzug dieser auf Landesebene ausgeführt. Darüber hinaus haben die Länder aber auch Norm-setzende und präzisierende Gestaltungsfreiräume durch Konkretisierungsmöglichkeiten bei Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften (vgl. Pamme & Grunow 2017: 175). In Bezug auf die Steuerung und Legitimation der Umweltpolitik ist eine vergleichsweise hohe Dynamik in der Entstehung und Veränderung neuer Problematiken festzustellen. Dieses Politikfeld ist somit ein klassisches Beispiel für Querschnittsproblematiken. Ob Deutschland und die internationale Staatengemeinschaft das angestrebte 1,5°C Ziel erreichen wird, kann noch nicht beantwortet werden. Dennoch sollten die vielen lokalen und regionalen Umwelt- und Klimaschutzfolge wie die Verbesserung der Wasserqualität oder Renaturierungsmaßnahmen nicht außer Acht gelassen werden (vgl. Pamme & Grunow 2017: 210 - 211).

5 Nudging in der Umweltpolitik

Der Einsatz von Nudging im politischen Bereich ist mittlerweile häufig Gegenstand der Forschung (vgl. u. a. Galle 2013; Halpern 2015; Low 2011) und auch große internationale Organisation wie zum Beispiel die *Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* (OECD) haben sich mit den „Chancen und Grenzen“ des Steuerungsinstrumente auseinandergesetzt (vgl. Umweltbundesamt 2014: 24). In diesem Kapitel wird der Blick auf die Besonderheiten der Anwendung von Nudges in der Umweltpolitik gelenkt.

Es ist ein Irrglaube, dass Institutionen, Unternehmen oder die Politik ohne jegliche Beeinflussung agieren können. Jedem Angebot, jeder politische Maßnahme und Richtlinie liegt immer eine bestimmte Lenkung zugrunde. Thaler und Sunstein argumentieren, dass sie das Misstrauen gegenüber Regierungen nachvollziehen können und gerade deshalb Nudges weniger Gefahr vor Machtmissbrauch bergen als Vorgaben, Befehle und Verbote. Sie gehen sogar noch einen Schritt weitere und konstatieren, dass Nudges das Risiko für korrupte oder falsche Einflussnahme verringern würden (Thaler & Sunstein 2017: 19-23). Regierungen weltweit haben sich deshalb Nudges zunutze gemacht und für politische Maßnahmen und Gesetzgebungen angewendet. So wurden Nudges initial von dem ehemaligen Premierminister des Vereinten Königreiches David Cameron (2010 - 2016) und dem einstigen US-Präsidenten Barack Obama (2009 - 2017) in ihren Wahlprogrammen aufgenommen. Doch nicht nur in Amerika, Großbritannien, Australien und Singapur findet Nudging Anwendung, auch die Bundesregierung hat sich schon Gebrauch von Nudges gemacht. Dabei wurden vornehmlich mit den zehn wirksamsten Nudges in der Politik gearbeitet. Diese sollen kurz vorgestellt und mit Beispielen vom Umweltbundesamt untermauert werden (Sunstein 2014: 3-6; Umweltbundesamt 2014: 28-29).

5.1 Die zehn effektivsten Nudges in der (Umwelt-)Politik

Der wohl effektivste Nudge ist die sogenannte „*Default-Regel*“. Dabei wird die bessere Option voreingestellt und die Konsument*innen müssen sich nicht aktiv für die bevorzugte Alternative einsetzen. In der Umweltpolitik kann respektive Ökostrom als Default für Bürger*innen eingestellt werden, anstatt sich aktiv um einen nachhaltigen Stromanbieter zu bemühen. An zweiter Stelle steht der Nudge der *Vereinfachung*, welcher dazu verhelfen kann Angebote niederschwelliger bereitzustellen und so die Anwendung zu erleichtern. So können zum Beispiel die Anträge für Förderprogramme einfacher beantragt werden. *Soziale Normen* sind ein Nudge welcher sich an der Vergleichsgruppe orientiert und diese zum Vorbild macht. Die Aufforderung zum mehrmaligen Verwenden von Handtüchern kann beispielweise angeführt werden. Viertens ist die *Bequemlichkeit und Einfachheit* ein wichtiger Nudge zur Förderung von gewünschtem Verhalten. Der Konsum von Bio-Lebensmitteln sollte außerhaus zum Beispiel jederzeit verfügbar sein. Der fünfte effektive Nudge in der Politik ist die *Offenlegung von Informationen*. Dieser ist besonders für Kund*innen geeignet die sich bereits bewusst für ein Produkt interessieren. An dieser Stelle

können die Offenlegung von Kosten für alternative Optionen der Mobilitätswahl genannt werden. Beim Nudge der *Warnhinweise* handelt es sich um grafische Elemente welche die Aufmerksamkeit des/der Konsument*in auf einen bestimmten Aspekt hinweisen sollen, wie zum Beispiel auf Zigarettenpackungen. Der siebte Nudge bezieht sich auf die *Strategie der Selbstbindung* bei welchem sich die Bürger*innen selbst Ziele festlegen und öffentlich publik machen. Dadurch verpflichten sie sich zum Beispiel zu ökologischem Verhalten und wollen sich und der Öffentlichkeit beweisen, dass sie das Ziel erreichen. Der Nudge *Erinnerungen* zu versenden liegt in der Prokrastination, Vergesslichkeit und mangelnder zeitlicher Kapazität von Menschen begründet. Dieser Nudge kann mittels SMS oder E-Mail umgesetzt werden. Der vorletzte Nudge lautet an das *Bekenntnis zu appellieren* und fordert die Bürger*innen dazu auf ihre beabsichtigte Intention weiterhin zu verfolgen. Dies kann unter anderem durch Werbekampagnen für Mülltrennung erfolgen. Der zehnte und somit letzte erfolgreiche Nudge in der Politik ist die *Informationen über Konsequenzen früheren Verhaltens*, indem Daten offengelegt werden. Dies kann zum Beispiel durch Feedback zur eigenen Energienutzung erfolgen.

5.2 Herausforderungen und Spezifika von Nudging in der Umweltpolitik

Thaler und Sunstein kritisieren, dass in der Umweltpolitik bis jetzt jedoch hauptsächlich mit Ge- und Verboten als Steuerungsinstrument gearbeitet wird und dadurch freie Entscheidungen und Märkte unterbunden werden. Dennoch müssen auch die Verfechter*innen des Liberalismus, so auch die Autoren, einräumen, dass bei Umwelt- und Klimaschutzbelangen politisches Eingreifen nötig ist, wenn freiwillige Abkommen nicht eingehalten werden. Die Entscheidungsarchitektur auf globaler Ebene bezieht diverse Akteur*innen ein und reicht von Verbraucher*innen über Großunternehmen, Regierungen, bis hin zu freien Märkten. Letztere weisen zwei spezifische Probleme auf: Erstens müssen die Verursacher*innen von Klimaschäden durch privaten Gewinn nicht für den Schaden aufkommen, den sie für das Gemeinwohl verursacht haben. Dieses Phänomen ist auch unter dem Begriff „Tragedy of the Commons“ geprägt, welcher von James Hardin eingeführt wurde (vgl. Hanano 2012). Zweitens folgt nach einer Klima- und Umwelt schädigenden Handlung häufig keine direkte Rückmeldung welche negativen Folgen daraus resultieren. Um die zwei genannten Probleme zu überwinden, gibt es verschiedene Vorschläge, die im Folgenden skizziert werden (vgl. Thaler & Sunstein 2017: 251-254).

Um die *Tragik der Allmende* zu überwinden, müssten nach Thaler und Sunstein bessere Anreize gesetzt werden. Derzeit werden zwei Ansätze diskutiert: Einerseits kann der Staat mit Steuern und Geldstrafen intervenieren z.B. durch die Steuererhebung auf Treibhausgas-Emissionen. Andererseits kann durch Emissionsrechthandel eine klimaschädigende Handlung begrenzt werden. Das Prinzip legt eine Obergrenze für bestimmte Gebiete und Unternehmen fest und mittels Emissionszertifikaten können Unternehmen mit zu hohen Emissionswerten Zertifikate von

Unternehmen mit geringerem Verbrauch als dem festgelegten Wert kaufen. Der Erfolg des Emissionshandels mittels Emissionsquoten in der EU lässt sich seit 2005 bis jetzt nur teilweise bestätigen. Die Emissionswerte sind zwar zurückgegangen, jedoch reichen sie bei weitem nicht aus, um die Ziele des 1997 ratifizierten Kyoto-Protokolls zu erfüllen. In Amerika hingegen ließen sich durch den Emissionshandel große Erfolge gegen sauren Regen erzielen: Es konnten nicht nur eine Gesamtersparnis von 20 Milliarden Dollar verzeichnet werden, sondern es erkrankten und starben auch weniger Menschen an den Folgen des sauren Regens. Auf Grund dessen wird immer wieder über die Einführung eines weltweiten Emissionshandels debattiert (vgl. Thaler & Sunstein 2017: 257-59).

Bei dem zweiten Problem des *mangelnden Feedbacks* für die Verbraucher*innen sollten im Sinne Thaler und Sunsteins Informationen besser vermittelt und Maßnahmen transparenter dargestellt werden. Dies ist besonders dann von Nöten, wenn ökonomische Anreize zu kurz greifen, ein kostengünstiger Nudge erforderlich ist und politische Maßnahmen weniger kontrovers von den Wählenden aufgenommen werden sollen. In der Umweltpolitik wäre hier zunächst als klassisches Beispiel die Kennzeichnungspflicht von Pestiziden und Asbest oder die CO₂ Werte, die verbraucht wurden, auf Produkten zu nennen. Ein weiteres prominentes Beispiel ist der „National Environmental Policy Act“ von 1972. Dieses Gesetz verpflichtet die Regierung alle Informationen über die Umwelt und deren Schutz zusammenzustellen. Im Falle eines schädigenden Eingriffs in die Umwelt kann sich auf dieses Gesetz berufen werden bzw. bevor ein Plan umgesetzt wird, werden die möglichen Konsequenzen für die Umwelt auf der Basis des Gesetzes abgeschätzt (vgl. Thaler & Sunstein 2017: 260-261). Ähnlich arbeiten auch sogenannte Schadstoffregister. Diese schlüsseln auf welche Menge toxischer Stoffe gelagert oder in die Umwelt entlassen werden können. Dieses Register hat in Amerika äußerst positive Auswirkungen gezeigt. So konnten ohne Gesetzesänderungen oder Verhaltensvorschriften toxische Emissionen drastisch vermindert werden (vgl. Hamilton 2005), was die Schlussfolgerung zulässt, dass schon die Anzeigepflicht zu einer Verhaltensänderung führen kann. Beim Einsatz sozialer Nudges wurden analoge Befunde gemacht. Der bekannteste soziale Nudge im Kontext der Unternehmen ist die Erstellung einer „Schwarzen Liste“ von Umweltaktivist*innen auf welcher Firmen genannt werden die zu hohe Emissionswerte haben. Durch den sozialen Druck wollen viele der Unternehmen vermeiden auf so einer Liste zu landen und reduzieren deshalb ihre Emission. In privaten Haushalten wurden sich viele innovative Produkte überlegt, um den Energieverbrauch sichtbar zu machen und daraus resultierend den Stromverbrauch zu senken. Auf politischer Ebene ist an dieser Stelle das Programm „Green Lights“ aus dem Jahr 1991 zu nennen. Diese Initiative steigert die Energieeffizienz, indem mit diversen amerikanischen Unternehmen freiwillige Abkommen zum erhöhten Einsatz von energiesparenden Lampen beschlossen wurden. Das Programm hatte insgesamt großen Erfolg (vgl. Thaler & Sunstein 2017: 263-273). Konkludierend lässt sich festhalten, dass Regierungen durch Nudges zur Verringerung der Treibhausgasemission beitragen und den Energiever-

brauch senken können, wenn insbesondere die zwei Probleme der liberalen Märkte berücksichtigt werden. Dennoch lässt sich keine einheitlich positive Bilanz ziehen. Flagrant ist überdies die alleinige Fokussierung auf das Wirtschaftsmodell des Kapitalismus und den zugehörigen freien Markt.

6 Untersuchung der Effektivität von Nudging am Beispiel

Die Untersuchung ob Nudging effektiv ist soll Mithilfe des Politikzyklus erfolgen. Dieser wird zunächst knapp erläutert und anschließend auf das Beispiel fleischarmen Lebensmittelkonsums angewendet. Die Bezugnahme auf den Fleischkonsum ist, wie in der Einleitung angerissen, darin begründet, dass die Carnivore-Ernährung, vornehmlich des Globalen Nordens, für einen Großteil der weltweiten Emissionen verantwortlich ist.

6.1 Policy-Zyklus

Der Politikzyklus nach Jann und Wegerich (2009) ist ein heuristisches Modell, welches komplexe politische Prozesse vereinfacht und „politikwissenschaftliche Forschungsfragen anleitend“ strukturiert. Der Kontext der Analyse bildet die Voraussetzung, dass die Gesellschaft durch staatliches Handeln steuerbar ist (vgl. Köple 2014).

Der Zyklus ist in fünf bis sechs Phasen gegliedert, die einen idealtypischen politischen Prozess des Policy-Making durchlaufen. Wenn der Politikzyklus abgeschlossen ist, steht am Ende eine Policy, also das Politikergebnis. Der Problemlöseprozess durch den Zyklus fokussiert sich also auf die Umwandlung von Inputs zu Outputs (vgl. Böcher & Töller 2012: 181). In der politischen Praxis verschwimmen die einzelnen Phasen und nur selten lässt sich ein eindeutiges Ende und Anfang des Kreislaufs determinieren. Die erste Phase ist die *Problemdefinition*. Diese geschieht in der Regel durch Interessengruppen oder Betroffene. Zudem können auch Expertengremien oder Mitglieder der Ministerien Handlungsbedarf akzentuieren. Die Definition wird anschließend von den Fachmedien, der Öffentlichkeit oder dem politischen System aufgegriffen. Die zweite Phase befasst sich mit dem *Agenda Setting* und bringt den notwendigen steuernden Eingriff auf die politische Agenda. Diese Phase fungiert als eine Art Filtersystem, da nicht alle Problemdefinitionen auf der politischen Tagesordnung Beachtung finden. In der Phase der *Politikformulierung und Entscheidung* liegt der politikwissenschaftliche Fokus auf der Interessensaushandlung und Konsensbildung“ (Köple 2014). Denn bevor die Entscheidungsinstanzen einen Beschluss verabschieden, werden häufig informell von divergierenden politischen Netzwerken Prozesse verhandelt. In der Phase der *Implementation* wird der formulierte Output versucht umzusetzen, wobei es zu diversen Blockaden, Nebenfolgen und Veränderungen kommen kann. In der letzten Phase der *Terminierung* wird abhängig von den Interessen der beteiligten Akteur*innen, Durchsetzungsfähigkeit und den möglichen Ressourcen der Prozess der politischen Entscheidung abgeschlossen. In einigen Fällen kann die Terminierung aus genannten Gründen auch unterbrochen

werden und durch ein späteres wieder Aufgreifen beginnt der Policy Cycle von vorne (Köple 2014).

Trotz des positiven Nutzens des Politik-Zyklus muss dennoch auf seine drei gravierenden Schwächen hingewiesen werden. Erstens liegt dem Zyklus die Annahme zugrunde, dass die Phasen idealtypisch verlaufen, was sich in der Praxis jedoch nicht als evident erwiesen hat. Zweitens wird der Prozess zwar strukturiert, jedoch nicht erläutert. Der letzte Aspekt bezieht sich auf den inhärenten Problemlösungsbias (Jann & Wegerich 2009: 75; 182). Dieser impliziert, dass es das primäre Ziel der Politik sei gesellschaftliche Probleme zu lösen und hinterfragt diese Annahme nicht (vgl. Mayntz 2001: 19). Summa summarum ist der Politikzyklus als erster Schritt hilfreich zur Identifikation spannender politischer Prozesse und Phasen und findet deshalb in dieser Hausarbeit Anwendung. Er ist jedoch ungeeignet für eine tiefgreifende Analyse, welche hinterfragt warum eine gewisse Policy zustande gekommen ist (Jann & Wegerich 2009: 182).

6.2 Untersuchung von Nudging am Beispiel fleischarmen Lebensmittelkonsums

Die Problemdefinition bezieht sich auf die Zielsetzung des Pariser Klimaabkommens. Da 14,5 Prozent der weltweiten CO₂-Emissionen auf die Viehhaltung zurückzuführen sind (besonders hoher Methanausstoß von Rindern) muss der Fleischkonsum drastisch verringert werden (vgl. Gerber 2013: 13). Für die Produktion in der Agrar- und Ernährungswirtschaft wurde in den letzten Jahren zwar emissionsmindernde Maßnahmen etabliert, da das Einsparungspotenzial aber technisch und ökonomisch in diesem Sektor eingeschränkt ist (vgl. Bryngelsson et al. 2016: 153) und die Landwirtschaft im Emissionshandel der EU keine Berücksichtigung findet, muss der Fokus auf die Veränderung des Konsumverhaltens liegen (vgl. Lemken et al. 2018: 363).

In der zweiten Phase folgt das Agenda-Setting. Hierbei wird deutlich, dass vom aktuellen Strategieprogramm des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) bisher keine Empfehlung zur Konsumreduktion tierischer Produkte herausgegeben wurde (vgl. BMEL 2017). Dies müsste sich in einem ersten Schritt ändern und zweitens sollten alle Parteien geschlossen in ihren Parteiprogrammen für eine fleischarme Ernährung werben und sowohl die Bereitstellung fleischloser Alternativen, als auch die Finanzierung garantieren, um die Bürger*innen zum Konsum fleischloser und nachhaltiger Lebensmittel zu motivieren. Zudem sollten auch die Medien die Vorteile einer fleischarmen und nachhaltigen Ernährung thematisieren. Die Legitimierung des Agenda-Settings lässt sich damit begründen, dass die habitualisierten und persistenten Ernährungsweisen der Menschen nur durch staatliche Eingriffe verändert werden können (vgl. Lemken et al. 2018: 364). Anders ließe sich das 1,5°C Ziel des Pariser Klimaabkommens nicht erreichen (vgl. WBAE & WBW 2016).

In der dritten Phase werden die politischen Maßnahmen formuliert und anschließend eine Entscheidung getroffen. Die Bundesregierung nutzt aktuell hauptsächlich informationsbasierte staatliche Steuerungsinstrumente und auch diese kommen bislang nur selten zum Einsatz (vgl.

Lemken et al. 2018). Von härteren Steuerungsinstrumenten wie Verboten wird bislang laut Spiller et al. (2017: 146) Abstand genommen, um nicht in die Ernährungssouveränität einzugreifen und bei den Wähler*innen auf Widerstand zu stoßen. Deutschland wird damit im EU-Vergleich einerseits als besonders liberal eingeschätzt (z.B. keine verpflichtenden Verpflegungsstandards in Schulen) und andererseits als neoliberal kritisiert (vgl. Grunseit et al. 2019). Der Einsatz politischer Instrumente ist in einer Demokratie nur dann legitimiert, wenn die Bevölkerung sich mehrheitlich für das Ziel entscheidet. Einer Politikformulierung sollte als eine Umfrage oder wissenschaftliche Studie zum Vorhaben voraus gehen (vgl. Anderson et al. 2017: 1). Eine solche repräsentative Studie wurde bereits vom Institut „Governmental Interventions on Food Choices“ (GAIA) vorgelegt (vgl. Lemken et al. 2018). Dabei war unter anderem das Ergebnis, dass die Vermittlung von Informationen über einen geringeren Fleischkonsum durchweg positiv gesehen wurde. Auch Nudging wird weitestgehend akzeptiert. Besonders positiv wird die auffallende Präsentation von nachhaltigen Lebensmitteln/fleischlosen Produkten in Supermärkten bewertet. Am wenigsten Akzeptanz fand die Umstellung auf hauptsächlich vegetarische Angebote in Kantinen, bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung einer Speise mit Fleisch. Dies ist auf Grund der dringenden Notwendigkeit den Fleischkonsum zu verringern besonders problematisch. Die Gründe für die Ablehnung sind vermutlich die Beliebtheit des Produkts und der Unwille tradiertes Konsumverhalten aufzugeben und weitere „kulturelle, ernährungsphysiologische und ökonomische“ Faktoren (vgl. Macdiarmid et al. 2012). Es müsste also zunächst vermehrt in Bildungsprogramme investiert werden, bevor der Nudge implementiert werden kann. Zudem könnte ein verbessertes Angebot von Substitutionsalternativen, Tierwohlaspekte und weitere Umweltindikatoren eine höhere Akzeptanz von Steuerungsinstrumente hervorrufen (vgl. Lemken et al. 2018: 368). Ist die Legitimation bei einer erneuten repräsentativen Umfrage gegeben, können in einem nächsten Schritt die zur Verfügung stehenden politischen Instrumente gewählt werden. Während Informationen und Bildung, Steuern und Subventionen und Nudging dem libertären Paternalismus zuzuordnen ist, gehören Ge- und Verbote zum harten Paternalismus (vgl. Garnett 2014). Da die Akzeptanz von harten Steuerungsmitteln in vergangenen Studien auf wenig Akzeptanz stieß (vgl. Hagmann et al. 2018: 157), sollte sich die Regierung zunächst auf weiche Steuerungsinstrumente fokussieren. Nudging bietet sich in Kombination mit Informationsangeboten bei der Verringerung des Fleischkonsums besonders an, da aus der Studie des GAIA Instituts hervorgeht, dass die Akzeptanz bei diesen Steuerungsinstrumente hoch ist. Die Bundesregierung könnte alle öffentlichen Kantinen und Hotelverbände im Rahmen einer freiwilligen Selbstverpflichtung dafür gewinnen, ihre Lebensmitteleinrichtung und Anzeigen der angebotenen Gerichte nach Thaler und Sunstein durch eine Wahlarchitektur für die Steigerung nachhaltigem Lebensmittelkonsums zu verändern (vgl. Umweltbundesamt 2014: 80). Insbesondere in Schulkantinen sollte der Nudge durchgeführt werden, da ca. drei Millionen Schüler*innen in Mensen versorgt werden (vgl. Kultusministerkonferenz 2018) und durch Gewöhnungseffekte langfristig die Ernährungsweise umgestellt werden kann. Die kon-

krete Politikformulierung könnte also lauten: Nudges sollen in öffentlichen Einrichtungen implementiert werden, um eine bessere Konsumententscheidung anzustoßen. Gewählt werden dafür die Nudges der Attraktivität, Bequemlichkeit und des Hervorhebens, da sich diese in der Praxis bereits als erfolgreich erwiesen haben (vgl. Krisam 2020).

Nun folgt in der vierten Phase die Implementation. Die Attraktivität von Gerichten beeinflusst maßgeblich die Entscheidung des Gerichts. Möglichkeiten der Umsetzung sind vielfältig. Eine Methode wäre, einen Präsentierteller der vegetarischen Speise ansprechend herzurichten und gut zu beleuchten. Zusätzlich kann durch Priming (ein Reiz von außen) der Attraktivitätsfaktor verstärkt werden. Respektive durch Bilder, welche gesunde Speisen zeigen, oder in der Dekoration auf nachhaltige Speisen hingewiesen wird. Ein weiterer Anreizmechanismus für vegetarische Speisen kann eine Gratisbeilage sein oder eine attraktive Namensgebung des Gerichts. Mit dem Nudge der Bequemlichkeit, soll der Konsum vegetarischer Speisen so einfach wie möglich gemacht werden. Hierfür eignet sich der Default-Nudge, indem die vegetarische Alternative die Standardoption ist und Fleischgerichte zwar weiterhin konsumiert werden, jedoch weniger leicht zugänglich sind. Die vegetarischen Speisen werden hingegen im Eingangsbereich bzw. an erster Stelle am Buffet platziert. Der dritte Nudge hebt über diverse Kommunikations-Kanäle die vegetarische Variante hervor, z.B. durch Anzeigetafeln, Aushänge oder Newsletter. Besonders wirksam ist ebenfalls der Einsatz von Lebensmittelampeln, um auf die gesunden und nachhaltigen Speisen aufmerksam zu machen (vgl. Krisam 2020).

In der fünften Phase findet die Evaluierung statt. Es muss darauf geachtet werden, dass die nachhaltigen Lebensmittel trotzdem noch günstig bleiben, sodass es keine Frage des sozioökonomischen Status der Personen ist, ob sie sich das Gericht leisten können. Zudem müssen auch die öffentlichen Einrichtungen einen Anreiz haben ihr Angebot zu ändern, indem sie sich z.B. mit einem Siegel als nachhaltig ausschreiben können. Darüber hinaus sollte eine Infotafel darüber aufklären, warum die Veränderung vorgenommen wurde, damit sich die Konsument*innen nicht bevormundet oder manipuliert fühlen (vgl. Umweltbundesamt 2014: 80). Studien konnten belegen, dass Nudging umweltfreundlicher Käufe fördern kann. Jedoch konnten jene Studien, in welchen lediglich die Auswahlarchitektur angepasst wurden, keine signifikant positiven Ergebnisse erzielen. Persönliche Prädispositionen spielen ebenso eine entscheidende Rolle und müssen in die Evaluierung des Nudges einbezogen werden. Überdies ist über die langfristige Wirkung von Nudges bisher wenig bekannt. Ebenso müssen die ethischen Rahmenbedingungen abgesteckt sein (vgl. Vandenbroele et al. 2020: 140). Das Bundeszentrum für Ernährung (BZfE) hat in zwei Verbundstudien u.a. in einer Hochschulmensa Nudges für eine nachhaltige Ernährung getestet. In Bezug auf die fleischlose Ernährung konnte durch ein Hinweisschild erreicht werden, dass nach einem Jahr 10 Prozent mehr die vegane/vegetarische Alternative wählten (vgl. Gomm 2018).

Zuletzt wird die Phase der Terminierung eingeleitet. Bevor der Nudge deutschlandweit implementiert werden kann, müsste er erst in einigen öffentlichen Einrichtungen erprobt werden und Feedback ausgetauscht werden. Damit können Fehler in der Umsetzung zu vermeiden und

die Wirksamkeit des Nudges sichergestellt werden. Ist diese bewiesen, kann der Policy-Zyklus abgeschlossen werden und der Nudge angewendet werden.

6.3 Auswertung

Nach Anwendung des Policy-Zyklus, kann nun ausgewertet werden, inwiefern Nudges ein nützliches Instrument in der Umweltpolitik sein kann und insbesondere zur Verringerung des Fleischkonsums beiträgt.

Positiv zu bewerten ist die Hohe gesellschaftlicher Akzeptanz des Steuerungsansatzes Nudging. Prinzipiell ließ sich unter anderem durch die Studie von GAIA keine generelle Skepsis gegenüber Steuerungsinstrumenten feststellen (vgl. Lemken et al. 2018: 368). Deutschland könnte sich deshalb an anderen EU-Ländern ein Vorbild nehmen (vgl. WHO 2017). Dennoch gibt es immer noch viele ungeklärte Aspekte im Zusammenhang mit Nudging, die einer weiteren wissenschaftlichen Untersuchung bedürfen. So muss analysiert werden, ob die Einhaltung von Rechtsstaatlichkeitsprinzipien durch staatlichen Regulierung eingeführt werden können, oder ob eine freiwilligen Umsetzung im Rahmen der Selbstregulierung insbesondere über Verbände sinnvoller wäre (vgl. Thorun et al. 2016: 83). Zudem müssen ethische Rahmenbedingungen fürs Nudging entwickelt werden. Die Hauptkriterien sind die Autonomie der Konsument*innen durch Legitimation zu wahren, Manipulation durch Transparenz zu vermeiden und die Proportionalität von Nudging mittels nachhaltiger, adäquater und legitimer Ziele zu sichern und dabei so wenig restriktiv wie möglich zu sein (vgl. Evans et al. 2017: 39).

Wie soeben aufgezeigt besteht noch erheblicher Forschungsbedarf hinsichtlich der Anwendung von Nudges. Anzumerken ist an dieser Stelle auch, dass Nudges bisher nur in Ländern des Globalen Nordens angewendet wurden und darüber hinaus noch kein Forschungskanon existiert (vgl. Vandenbroele et al. 2020: 140). Zudem müssen die Fragen nach nicht-intendierten Nebenwirkungen (z.B. wird das vegetarische Essen zwar gekauft aber dann weggeschmissen, weil es ungewohnt schmeckt), Langzeitwirkungen (wie effektiv verändern Nudges dauerhaft das Verhalten) und Good-Governance (eine effektive und transparente Regierungsführung) noch weiter ergründet werden (vgl. Thorun et al. 2016: 85).

Im Hinblick auf die Effektivität von Nudging zur Erreichung des 1,5°C Ziels wird dieses Steuerungsinstrument allein jedoch nicht reichen, um die komplexen Herausforderungen der Umweltpolitik zu bewältigen. Vielmehr empfiehlt sich ein Mix aller Steuerungsinstrumente (vgl. Lemken et al. 2018: 370). Die Eindämmung des Klimawandel kann nicht nur auf den Schultern der Konsument*innen lasten! Nudging erfordert eine große Mitmachbereitschaft unterschiedlicher Akteur*innen und es können nur Menschen erreicht werden, welche flexibel sind und eine gewisse Zielkonformität aufweisen, oder deren Überzeugung nicht intrinsisch gefestigt sind. Denn Nudging verändert nur das aktuelle Verhalten der Person, aber nicht die Einstellung. Dadurch kann Nudging nur bei Privatpersonen Anwendung finden und große Wirtschaftsunternehmen

können durch Nudging nicht beeinflusst werden, da diese durch geplantes und rationales Verhalten agieren (vgl. Schuler 2020). Die Verantwortung wird somit letztlich weg vom Staat und hin zum/zur Verbraucher*in verschoben und ist keine grundsätzliche Lösung des Problems.

7 Schlussbetrachtung

Die initial aufgestellten Arbeitshypothesen werden abschließend verifiziert oder falsifiziert und im Anschluss die zugrunde liegende Forschungsfrage beantwortet. Die erste Annahme, dass Nudging grundsätzlich ein kostengünstiges und leicht umsetzbares Steuerungsinstrument ist und zum fleischarmen Konsum beitragen kann, lässt sich nur teilweise verifizieren. Nudges sind zwar kostengünstig, wegen der vielen unerforschten Bestimmungsfaktoren jedoch häufig komplex und aufwändig (vgl. Thorun et al. 2016: 26). Die zweite Arbeitshypothese der unzureichenden Erforschung konnte bestätigt werden, denn langfristige Veränderungen, ethische Richtlinien und Strategien der Good-Governance müssen weiterhin erforscht werden. Die letzte Hypothese ließ sich ebenso verifizieren, da von verschiedenen Studien belegt werden konnte, dass Nudging nicht ausreicht, um das 1,5°C Ziel des Pariser Klimaabkommens zu realisieren (vgl. Rometsch 2021; Lemken et al. 2018). So konstatiert auch der Politikwissenschaftler Robert Lepenies, dass gesellschaftliche Probleme strukturelle Lösungen benötigen und „Green Nudges als Politikinstrument lediglich zu marginalen Interventionen führen und die grundlegenden Fragen zu wenig diskutiert werden“ (vgl. Rometsch 2021). Damit wird die Verantwortung den Konsument*innen zugeschoben, anstatt große Wirtschaftsunternehmen in ihrem Verhalten zu ändern. Seiner Einschätzung nach kann eine „Verhaltenstransformation von oben herab, und durch Wissenschaft designed“ nicht gelingen (vgl. Rometsch 2021). Da ein struktureller Systemwandel aber vermutlich kurzfristig nicht realisiert werden kann, weist das Konzept Nudging dennoch großes Potenzial auf, als ein Teilaspekt den Herausforderungen zur Eindämmung der Klimakrise zu begegnen. Voraussetzung dafür ist die weitere Forschung an ungeklärten Faktoren und ein Leitfaden zur Erarbeitung einer Good-Practice seitens der Politik zu entwickeln. Nichtsdestotrotz darf Nudging nicht Debatten über tiefgreifenden, gesellschaftlichen Wandel ersetzen. Weitere Forschungsfragen könnten sich mit Nudging auf globaler Ebene beschäftigen und den Betrachtungsrahmen um einen spannenden Aspekt erweitern.

8 Literaturverzeichnis

- Allcott, H., & Sunstein, C. R. (2015). REGULATING INTERNALITIES. *Journal of Policy Analysis and Management*, 34(3), 698–705. <https://doi.org/10.1002/pam.21843>
- Anderson, B., Böhmelt, T., & Ward, H. (2017). Public opinion and environmental policy output: A cross-national analysis of energy policies in Europe. *Environmental Research Letters*, 12(11), 114011. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/aa8f80>
- BMEL. (2017). *Nutztierhaltungsstrategie: Zukunftsfähige Tierhaltung in Deutschland*.
- BMU. (2018). *Klimaschutz in Zahlen. Fakten, Trends und Impulse deutscher Klimapolitik*. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/klimaschutz_in_zahlen_2018_bf.pdf
- BMU. (2021). *Bilanz nach 5 Jahren Pariser Abkommen*. Bundesministerium Für Umwelt, Naturschutz Und Nukleare Sicherheit. <https://www.bmu.de/themen/klimaschutz-anpassung/klimaschutz/internationale-klimapolitik/pariser-abkommen/bilanz-nach-5-jahren-pariser-abkommen>
- BMU und UBA. (2015). *Umweltbewusstsein in Deutschland 2014—Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage*. Umweltbundesamt. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/umweltbewusstsein_in_deutschland_2014.pdf
- Böcher, M., & Töller, A. (2012). 6. Analysekonzepte und politische Prozesse in der Umweltpolitik In: *Umweltpolitik in Deutschland Eine politikfeldanalytisch orientierte Einführung*. In *Umweltpolitik in Deutschland Eine politikfeldanalytisch orientierte Einführung* (pp. 178–184). Fern Universität in Hagen.
- bpb. (2005). *Umweltpolitik*. Bundeszentrale Für Politische Bildung. <https://www.bpb.de/izpb/8968/umweltpolitik>
- Bryngelsson, D., Wirsenius, S., Hedenus, F., & Sonesson, U. (2016). How can the EU climate targets be met? A combined analysis of technological and demand-side changes in food and agriculture. *Food Policy*, 59, 152–164. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2015.12.012>
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Art 20a, (1994). https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_20a.html
- Bundesminister des Innern. (1972). *Umweltprogramm der Bundesregierung von 1971*.
- European Commission. (2020). *Fossil CO2 and GHG emissions of all world countries: 2020 report*. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2760/143674>
- Evans, N., Eickers, S., Geene, L., Todorovic, M., & Villmow, A. (2017). *Green Nudging. A discussion and preliminary evaluation of nudging as an environmental policy instrument*. Forschungszentrum für Umweltpolitik Environmental Policy Research Centre.
- Farin, K. (2010). *Die Situation eskaliert: Berlin, 2. Juni 1967*. bpb. <https://www.bpb.de/ge->

- schichte/zeitgeschichte/jugendkulturen-in-deutschland/36183/die-situation-eskaliert
- Galle, B. (2013). *Tax, Command or Nudge: Evaluating the New Regulation*. *W*, 92, 837. 92, 837.
- Garnett, T. (2014). *Changing what we eat—A call for research & action on widespread adoption of sustainable healthy eating*. Food Climate Research Network.
- Gerber, P. J. (2013). *Tackling climate change through livestock: A global assessment of emissions and mitigation opportunities* (Food and Agriculture Organization of the United Nations, Ed.). Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Gomm, U. (2018). *Erfolgreich „nudgen“ in Kantine und Mensa: Drei neue Praxisleitfäden vorgestellt*. Bundeszentrale für Ernährung. <https://www.bzfe.de/service/news/aktuelle-meldungen/news-archiv/meldungen-2018/maerz/erfolgreich-nudgen-in-kantine-und-mensa/>
- Görlitz, A., & Burth, H.-P. (1998). *Politische Steuerung: Ein Studienbuch* (2., überarb. und erw. Aufl.). Leske + Budrich.
- Grunseit, A. C., Rowbotham, S., Crane, M., Indig, D., Bauman, A. E., & Wilson, A. (2019). Nanny or canny? Community perceptions of government intervention for preventive health. *Critical Public Health*, 29(3), 274–289. <https://doi.org/10.1080/09581596.2018.1468020>
- Hagmann, D., Siegrist, M., & Hartmann, C. (2018). Taxes, labels, or nudges? Public acceptance of various interventions designed to reduce sugar intake. *Food Policy*, 79, 156–165. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2018.06.008>
- Halpern, D. (2015). *Inside the Nudge Unit: How small changes can make a big difference*. Allen.
- Hamilton, J. (2005). *Regulation Through Revelation*. Cambridge University Press.
- Hanano, R. (2012). *The Tragedy of the Commons*. Reset - Digital for Good. <https://reset.org/knowledge/tragedy-commons>
- Hennis, W. (1977). *Zur Begründung der Fragestellung*. In: *Wilhelm Hennis/Peter Graf Kielmasegg/Ulrich Matz (Hg.), Regierbarkeit: Studien zu ihrer Problematisierung*. (pp. 9–21). Klett-Cotta.
- Jänicke, M., & Volkery, A. (2001). *Persistente Probleme des Umweltschutzes*. In: *Natur und Kultur* (pp. 45–59).
- Jann, W., & Wegerich, K. (2009). *Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle*. In: *Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0* (K. Schubert & N. C. Bandelow, Eds.). Oldenbourg.
- Köple, R. (2014). *1. Schlüsselbegriffe der Politikwissenschaft. 1.5 Policy Cycle: Modell des Policy-Making*. In: *Propädeutikum Politikwissenschaft*. Fakultät Für Sozialwissenschaften, Universität Wien. <https://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/propaedpowi/propaedpowi-11.html>
- Krisam, M. (2020, June 23). *Nudging in der Betriebsgastronomie*. Läuft. <https://www.laeuft.eu/nudging-in-der-betriebsgastronomie/>
- Kultusministerkonferenz. (2018). *Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in*

- der Bundesrepublik Deutschland. Statistik 2012 bis 2016.* Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultus - minister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland.
https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Dokumentationen/GTS_2016_Bericht.pdf
- Lemken, D., Kraus, K., Nitzko, S., & Spiller, A. (2018). *Staatliche Eingriffe in die Lebensmittelwahl. Welche klimapolitischen Instrumente unterstützt die Bevölkerung? In: Governmental Interventions on Food Choices. Which Policy Instruments for Climate Change Mitigation Are Publicly Supported?* 27(4), 363–372.
- Low, D. (2011). *Behavioural Economics and Policy Design: Examples from Singapore.* Co-Published with Civil Service College Singapore. <https://doi.org/10.1142/8235>
- Macdiarmid, J. I., Kyle, J., Horgan, G. W., Loe, J., Fyfe, C., Johnstone, A., & McNeill, G. (2012). Sustainable diets for the future: Can we contribute to reducing greenhouse gas emissions by eating a healthy diet? *The American Journal of Clinical Nutrition*, 96(3), 632–639.
<https://doi.org/10.3945/ajcn.112.038729>
- Mayntz, R. (2001). *Zur Selektivität der steuerungstheoretischen Perspektive.* Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. <https://www.econstor.eu/handle/10419/44267>
- Mayntz, R. (2004). *Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?* Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Mende, J. (2016). Global Governance und libertärer Paternalismus: Akteure, Normativität und Legitimität. *Zeitschrift Für Praktische Philosophie*, 3(1), 559–598.
<https://doi.org/10.22613/zfpp/3.1.16>
- Mols, F., Haslam, S. A., Jetten, J., & Steffens, N. K. (2015). Why a nudge is not enough: A social identity critique of governance by stealth: Why a nudge is not enough. *European Journal of Political Research*, 54(1), 81–98. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12073>
- Pamme, H., & Grunow, D. (2017). *Implementation in Politikfeldern: Eine Anleitung zum verwal- tungsbezogenen Vergleich* (D. Grunow, Ed.; 2., aktualisierte und überarbeitete Auflage). Springer VS.
- Piasecki, S. (2021). *'Schubs mich nicht!' – Nudging als politisches Gestaltungsmittel.* (p. 8). Bundeszentrale für politische Bildung.
- Prittwitz, V. (1990). *Das Katastrophenparadox: Elemente einer Theorie der Umweltpolitik.* Leske + Budrich.
- Rometsch, K. (2021). *Green Nudging – Ein Weg zu mehr Klimaschutz? Grüne Nudging-Methoden könnten zu klimafreundlicher Verhaltensänderung beitragen – doch der Ansatz steht auch in der Kritik.* die Debatte.
- Schäfer, A. (2008). *Krisentheorien der Demokratie Unregierbarkeit, Spätkapitalismus und Postdemokratie.* Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. file:///C:/Users/paula/App-Data/Local/Temp/dp08-10.pdf
- Schubert, K., & Klein, M. (2020). *Steuerung, politische.* (No. 7). Das Politiklexikon.

- Schuler, J. (2020, February 5). *Kleiner Schubs ins Grüne: Kann Nudging die Umwelt retten? Interview von Anna-Kathrin Hentsch. In: National Geographic* [Interview]. -
<https://www.nationalgeographic.de/umwelt/2020/02/kleiner-schubs-ins-gruene-kann-nudging-die-umwelt-retten>
- Spiller, A., Zühlsdorf, A., & Nitzko, S. (2017). Instrumente der Ernährungspolitik. Ein Forschungsüberblick – Teil 1. *Ernährungs Umschau*, 64(3), M146–M153.
<https://doi.org/10.4455/eu.2017.012>
- Sunstein, C. R. (2011). *Empirically informed regulation*. 78(4), 1349–1429.
- Sunstein, C. R. (2014). Nudging: A Very Short Guide. *Journal of Consumer Policy*, 37(4), 583–588.
<https://doi.org/10.1007/s10603-014-9273-1>
- Sunstein, C. R. (2015). *Why nudge? The politics of libertarian paternalism* (paperback). Yale University Press.
- Sunstein, C. R., & Reisch, L. (2013). Automatically Green: Behavioral Economics and Environmental Protection. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2245657>
- Sunstein, C. R., Reisch, L. A., & Kaiser, M. (2018). Trusting Nudges? Lessons from an International Survey. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3191954>
- Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2017). *Nudge: Wie man kluge Entscheidungen anstößt* (C. Bausum, Trans.; Ungekürzte Ausgabe im Ullstein Taschenbuch, 11. Auflage). Ullstein.
- Thorun, C., Diels, J., Vetter, M., Reisch, L., Bernauer, M., Micklitz, H. W., Purnhagen, K., Rosenow, J., Forster, D., & Sunstein, C. R. (2016). *Nudge-Ansätze beim nachhaltigen Konsum: Ermittlung und Entwicklung von Maßnahmen zum „Anstoßen“ nachhaltiger Konsummuster* (p. 142) [Abschlussbericht].
- Umweltbundesamt. (2014). *Klimaneutral leben—Verbraucher starten durch Klimaschutz*.
https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/klimaneutral_leben_4.pdf
- Vandenbroele, J., Vermeir, I., Geuens, M., Slabbinck, H., & Van Kerckhove, A. (2020). Nudging to get our food choices on a sustainable track. *Proceedings of the Nutrition Society*, 79(1), 133–146. <https://doi.org/10.1017/S0029665119000971>
- WBAE, & WBW. (2016). Klimaschutz in der Land- und Forstwirtschaft sowie den nach—Gelagerten Bereichen Ernährung und Holzverwendung. *Berichte über Landwirtschaft – Sonderheft 222*.
- WHO. (2017). *Better food and nutrition in Europe: A progress report monitoring policy implementation in the WHO European Region*. WHO Europe.
- Wilke, S. (2013). „Grüne“ Produkte: Marktzahlen. <http://www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/gruene-produkte-marktzahlen>