

Schriftenreihe zur
Rechtssoziologie und Rechtstatsachenforschung

Band 47

Die Befolgung von Gesetzen

Empirische Untersuchungen zu einer rechtssoziologischen Theorie

Von

Andreas Diekmann



Duncker & Humblot · Berlin

ANDREAS DIEKMANN

Die Befolgung von Gesetzen

**Schriftenreihe zur
Rechtssoziologie und Rechtstatsachenforschung**

Herausgegeben von Ernst E. Hirsch und Manfred Rehbinder

Band 47

Die Befolgung von Gesetzen

Empirische Untersuchungen zu einer rechtssoziologischen Theorie

Von

Dr. Andreas Diekmann



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten

© 1980 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1980 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61
Printed in Germany

ISBN 3 428 04637 4

Vorwort

In der Rechtssoziologie und in der Kriminologie existiert eine umfangreiche Literatur, die sich mit zwei Fragen befaßt: Führt Recht zu sozialem Wandel? Wirken Strafen abschreckend? Die Antwort auf beide Fragen ist wenig befriedigend. Sie lautet: Zuweilen ja, zuweilen nein. Oft sind unbefriedigende Antworten dadurch bedingt, daß die Fragen unzweckmäßig gestellt sind. Dies gilt auch für die beiden genannten Fragen. Wenn sich zeigt, daß Recht zuweilen sozialen Wandel verursacht, zuweilen aber auch nicht, liegen folgende Fragen nahe: *Unter welchen Bedingungen* verursacht Recht sozialen Wandel? *Unter welchen Bedingungen* wirken Strafen abschreckend?

Will man diese Fragen beantworten, benötigt man *Theorien*, d. h. generelle Aussagen, die darüber informieren, welche Variablen — außer bestimmten rechtlichen oder gesetzlichen Regeln — sozialen Wandel oder die Befolgung von Gesetzen beeinflussen.

Bei der Formulierung derartiger Theorien sind zwei Vorgehensweisen sinnvoll: 1. Vorliegende Hinweise in der Literatur oder auch Primärerfahrungen des Forschers werden herangezogen. 2. Aus vorliegenden allgemeinen Theorien werden Theorien, die über die genannten Zusammenhänge informieren, abgeleitet.

Man wird sich nicht damit zufriedengeben, entsprechende Theorien zu formulieren. Man wird sie vielmehr strengen empirischen Prüfungen unterziehen. Insbesondere wird man alternative Theorien miteinander konfrontieren, um herauszufinden, welche dieser Theorien sich besser bewährt.

Dieses hier nur sehr grob skizzierte Forschungsprogramm mag manchem Leser geradezu evident erscheinen. Eine Durchsicht der einschlägigen Literatur zeigt jedoch, daß normalerweise nicht in der skizzierten Weise vorgegangen wird.

Die vorliegende Arbeit kann als ein wichtiger Beitrag zur Realisierung des beschriebenen Forschungsprogramms betrachtet werden. Die Frage, zu deren Beantwortung der Autor einen Beitrag leistet, lautet: Unter welchen Bedingungen werden Gesetze in welchem Maße befolgt? Eine Beantwortung dieser Frage impliziert eine Beantwortung der beiden genannten Fragen. Wenn nämlich mit der Befolgung von Gesetzen sozia-

ler Wandel — was immer damit genau gemeint sein mag — erreicht werden soll, dann kann eine Theorie der Gesetzesbefolgung erklären, unter welchen Bedingungen sozialer Wandel auftritt. Die Frage, unter welchen Bedingungen Strafen abschreckend wirken, kann so verstanden werden: Unter welchen Bedingungen werden Gesetze, die Strafen androhen, befolgt?

Ausgangspunkt des Autors ist eine vorliegende Theorie der Gesetzesbefolgung, die auf der Grundlage von Hinweisen aus der rechtssoziologischen Literatur formuliert wurde. Diese Theorie modifiziert Diekmann. Er befaßt sich dann mit Problemen, die bei der Überprüfung dieser Theorie auftreten. Es handelt sich hier, nebenbei bemerkt, um Probleme, die man auch bei der Überprüfung einer Vielzahl anderer rechtssoziologischer Theorien findet. Nach einer auch für den in der Statistik nicht bewanderten Leser verständlichen Darstellung des verwendeten statistischen Verfahrens (Kausalanalyse) werden die Ergebnisse von drei Untersuchungen, die zur Überprüfung der Theorie durchgeführt wurden, dargestellt und diskutiert. Der Autor zieht zur Beurteilung der Theorie weitere Untersuchungsergebnisse heran und konfrontiert die Theorie mit einer allgemeinen Theorie, die üblicherweise in der Ökonomie angewendet wird.

Das vorliegende Buch gehört zu den wenigen soziologischen Arbeiten, in denen eine Theorie mehrfach empirisch überprüft und darüber hinaus mit einer allgemeinen Theorie konfrontiert wurde. Trotzdem bleibt eine Reihe von Problemen ungelöst, worauf der Autor selbst hinweist. Es ist zu hoffen, daß die von Diekmann begonnene Arbeit sowohl empirisch als auch theoretisch fortgesetzt wird.

Diekmanns Arbeit hat einige weitere Vorzüge, die — leider — insbesondere bei Schriften, in denen empirische Forschungsergebnisse berichtet werden, selten sind. Die Argumentation zeichnet sich durch besondere Klarheit und Verständlichkeit aus. Da der Autor u. a. in die Struktur von Theorien, in Kriterien zu ihrer Beurteilung und in die angewandten statistischen Verfahren einführt (vgl. die Teile I und IV), kann die Arbeit auch von Nicht-Sozialwissenschaftlern gelesen werden. Es wäre auch möglich, sie als eine exemplarische Einführung in die Rechtssoziologie oder in die Soziologie des abweichenden Verhaltens zu benutzen: Der Student lernt am Beispiel einer Theorie, wie Theorien beurteilt werden, wie sie zur Lösung praktischer Probleme angewandt werden können, welche Probleme bei ihrer Überprüfung bestehen usw. Die im Anhang abgedruckten Fragebögen können schließlich verwendet werden, um Probleme des Interviews bzw. der Befragung zu diskutieren.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	11
I. Die Rolle von Theorien in der Rechtssoziologie	15
1. Probleme der Rechtssoziologie und die Rolle von Theorien	15
Problem 1: Sozialplanung	15
Problem 2: Erklärung und Prognose	18
Problem 3: Die Evaluierung von Maßnahmen	19
Problem 4: Alltagstheorien und Ideologiekritik	20
Problem 5: Kritik von Normen	21
2. Die Struktur einer Theorie der Gesetzesbefolgung und die Formulierung „komplexer“ Theorien als Kausalmodell	22
3. Einige Kriterien zur Bewertung von Theorien	25
4. Eine Kritik der Forschungspraxis	28
II. Die Theorie von Opp zur Befolgung von Gesetzen	32
1. Die Variablen erster Stufe	33
2. Die Variablen zweiter Stufe	36
3. Kritik und Modifikation der Theorie	38
3.1 Die Variable „Informiertheit“	39
3.2 Weitere Variablen erster Stufe	40
3.3 Kollektive und individuelle Variablen	42
III. Probleme der empirischen Überprüfung	44
1. Das Forschungsdesign: Querschnittsdaten und Kausalhypothesen ..	44
2. Die Brauchbarkeit amtlicher Statistiken zur Hypothesenprüfung und die Validität von Umfragedaten über abweichendes Verhalten	46
3. Einige Einwände gegen die Überprüfung einer Theorie an „Kavaliersdelikten“ und „willkürlich“ gezogenen Stichproben	50
4. Probleme beim Test der „kollektiven“ Version der Theorie	52
IV. Das statistische Verfahren der Kausalanalyse	54
1. Die „Übersetzung“ von Kausalmodellen in die „Sprache“ linearer Gleichungssysteme	54

2.	Die Schätzung der Regressions- oder Pfadkoeffizienten an empirischen Daten	57
3.	Erklärte und unerklärte Varianz	61
4.	Die Überprüfung der Kausalstruktur	62
5.	Einige Modellannahmen	64
6.	Nicht-rekursive Modelle	67
7.	Direkte und indirekte Beziehungen	68
8.	Einige Kriterien zur Beurteilung von Kausalmodellen	69
V.	Empirische Überprüfung 1: „Schwarzfahrer“	72
1.	Einige Angaben zum Delikt	72
2.	Die Stichprobe und die Befragungstechnik	73
3.	Die Messung der Variablen	74
4.	Einige deskriptive Merkmale der Stichprobe	77
4.1	Die soziale Zusammensetzung der Stichprobe	77
4.2	Die Verteilung des abweichenden Verhaltens und die Häufigkeit der Sanktionen	77
4.3	Die Geltungsstruktur der Norm	80
4.4	Die Durchschnittswerte der Attitüden und die Verteilung der Antworten zu einigen Statements	80
5.	Die Überprüfung der einstufigen Modelle	83
5.1	Das einstufige Modell der OPP-Theorie	83
5.2	Die modifizierte Theorie	86
5.3	Ein Modell mit der Variablen „Netto-Nutzen“	88
6.	Ein mehrstufiges Modell	89
7.	Einige Kritikpunkte von <i>Simon</i> und <i>Kunow</i>	91
7.1	Die Linearitätsannahme	92
7.2	Die Korrelation zwischen NA und PSB	94
8.	Nicht-rekursive Modelle	96
9.	Zusammenfassung	98
VI.	Empirische Überprüfung 2: Steuerhinterziehung	100
1.	Einige Angaben zum Delikt	100
2.	Die Stichprobe und die Befragungstechnik	101
3.	Die Messung der Variablen	101
4.	Die Überprüfung der einstufigen Modelle	104
4.1	Das einstufige Modell der OPP-Theorie	104
4.2	Die modifizierte Theorie	105
5.	Ein mehrstufiges Modell	107
6.	Zusammenfassung	109

VII. Empirische Überprüfung 3: Rauchverbot	111
1. Die Normverletzung	101
2. Die Stichprobe und die Befragungstechnik	111
3. Die Messung der Variablen	112
4. Die Überprüfung der einstufigen Modelle	114
4.1 Das einstufige Modell der OPP-Theorie	114
4.2 Die modifizierte Theorie	115
4.3 Ein Modell mit der Variablen „Netto-Nutzen“	116
5. Ein mehrstufiges Modell	117
6. Zusammenfassung	120
VIII. Empirische Befunde und Weiterentwicklung der Theorie	122
1. Ein Vergleich der drei Untersuchungen	122
2. Andere empirische Untersuchungen	126
2.1 Untersuchungen, in denen die „normative Abweichung“ eine Rolle spielt	126
2.2 Empirische Resultate der Sanktionsforschung	128
2.3 Die wichtigsten Resultate und weitere Forschungsaufgaben	132
3. Die Theorie zur Befolgung von Gesetzen und die „ökonomische Theorie der Kriminalität“	134
4. Kriminalität als dynamischer Prozeß	140
IX. Einige rechtspolitische Konsequenzen	142
1. Die Notwendigkeit von Anschlußtheorien	143
2. Die Rolle negativer Sanktionen	144
3. Alternativen zur Strafe	150
4. Kosten-Nutzen-Analysen	152
Anhang 1: Abkürzungsliste der Variablennamen	154
Anhang 2: Korrelationsmatrizen	155
Anhang 3: Die Messung der Variablen	158
Literaturverzeichnis	176

Einleitung

Die „Effektivität des Rechts“ ist ein Thema, das bei Rechtssoziologen, Juristen und Vertretern der verschiedenen Nachbardisziplinen zunehmend Resonanz findet. Besondere Aufgeschlossenheit gegenüber der Frage nach der Wirksamkeit von Rechtsnormen ist von denjenigen zu erwarten, die Gesetze als Instrumente sozialen Wandels begreifen.

Wohl kaum umstritten dürfte sein, daß zahlreiche Gesetze nur in sehr geringem Grade befolgt werden. So beziffert *Erwin Küster* von der Stuttgarter Steuerfahndung das Volumen der Steuerhinterziehung auf 16 Milliarden DM jährlich. Der Generalstaatsanwalt beim Bamberger Oberlandesgericht *Rudolf Grasse* vermutet gar, daß dem Fiskus pro Jahr 70 bis 80 Milliarden Mark durch Steuerhinterziehung verloren gehen — eine Größenordnung, die bei Steuerehrlichkeit der Zensiten erlauben würde, daß alle deutschen Steuerzahler ein Drittel weniger Steuern zu bezahlen brauchten¹.

Auch wenn es sich hierbei nur um eine grobe Schätzung handelt, dürfte deutlich sein: Der gesetzlich in der Abgabenordnung (§ 392) negativ sanktionierte Tatbestand der Steuerhinterziehung wird nicht unterbunden: Im Gegenteil kann behauptet werden, daß das besagte Gesetz in seiner Wirkung stark eingeschränkt ist. Diese Kennzeichnung läßt sich auf eine Vielzahl von anderen Gesetzen übertragen. Zu nennen wären das Jugendarbeitsschutzgesetz, das Immissionsschutzgesetz und das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. Dagegen existieren aber auch Gesetzesvorschriften, die relativ wirkungsvoll sind, die also von dem weitaus überwiegenden Teil der Bevölkerung befolgt werden. Man denke z. B. an den § 211 StGB (Mord) oder an den § 249 StGB (Raub).

Es stellt sich somit die Frage, wie es dazu kommt, daß bestimmte Vorschriften relativ gut eingehalten werden, andere dagegen nicht. Für den Gesetzgeber müßte die Beantwortung dieser Frage von erheblicher Bedeutung sein. Dies ist zumindest dann der Fall, wenn man davon ausgeht, daß der Gesetzgeber mit dem Erlaß von Verordnungen und Gesetzen (bzw. auch mit ihrer Aufhebung) in der Mehrzahl der Fälle soziale Veränderungen herbeiführen will, daß er bestimmte Verhaltensweisen, die als negativ oder gesellschaftsschädigend angesehen werden,

¹ Vgl. das Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, 26/1976 und „Die Zeit“ Nr. 32 vom 2. 8. 1974, S. 27. Vorsichtiger Schätzungen werden von Kaiser 1976, S. 301 ff. berichtet.

verhindern oder zumindest reduzieren und andere, die als positiv oder gesellschaftsfördernd betrachtet werden, verstärken will.

Die Gesetzgebung (im weitesten Sinne) wird also nicht als Selbstzweck angesehen; Gesetze sollen nicht nur auf dem Papier stehen, sondern sollen auch die beabsichtigte Wirkung erzielen². Der Gesetzgeber dürfte somit ein Interesse an der Einhaltung von Gesetzen haben³.

Die eben angeführten Beispiele zeigen jedoch, daß es offensichtlich nicht genügt, Gesetze zu formulieren, zu beschließen und zu verkünden. Der Wille des Gesetzgebers zur Einhaltung ist keine hinreichende Bedingung dafür, daß die Gesetze auch faktische Geltung haben. Als Problem stellt sich daher konkret: Es müssen *die* Bedingungen herausgefunden werden, die die Einhaltung von Gesetzen begünstigen oder gar gewährleisten.

Eine Antwort auf die Frage nach den Bedingungen der Befolgung von Gesetzen ist jedoch nur dann möglich, wenn man über geeignete und bewährte *Theorien* verfügt. Auch der Gesetzgeber geht — wenn dies auch nicht allen am Gesetzgebungsprozeß beteiligten Personen bewußt sein mag — faktisch von Theorien aus, wenn von gesetzgeberischen Maßnahmen, etwa der Androhung einer Freiheitsstrafe bei bestimmten Delikten vermutet wird, daß hierdurch die Rechtsnorm eher befolgt wird, als wenn die Strafandrohung unterbleibt. Die Theorien des Gesetzgebers haben jedoch zumeist nur den Status ungeprüfter „Alltagstheorien“, die keiner systematischen Kontrolle an der Erfahrung unterzogen wurden. Sie basieren nicht selten einzig auf der subjektiven „Lebenserfahrung“ von Politikern oder Ministerialbeamten. Derartige Theorien sind nun häufig falsch oder gelten nur unter einer Reihe zusätzlicher Annahmen. Die Konsequenz einer weitgehend „intuitiv“ vollzogenen Gesetzespraxis auf der Basis ungeprüfter Alltagstheorien ist, daß viele Maßnahmen des Gesetzgebers sich als ineffektiv herausstellen oder daß Neben- und Spätfolgen gesetzgeberischer Maßnahmen nicht beachtet werden. Sozial-

² Daß Gesetze überhaupt *Wirkung* erzielen können, daß vom Recht überhaupt als gesellschaftsverändernder Kraft gesprochen werden kann, erscheint auf den ersten Blick als selbstverständlich und kaum der Rede wert. Im marxistischen Lager jedoch wird im Rahmen der Basis-Überbau-Diskussion eine eigenständige Rolle des Rechts in Zweifel gezogen. Das Recht als Überbauphänomen konnte nur als Reflex der ökonomischen Basis begriffen werden, heißt es dort. In der neueren Diskussion wird diese rigide Position jedoch häufig verlassen und durch eine Argumentation ersetzt, die von einer „relativen Unabhängigkeit“ des Rechts spricht, die also im Sinne einer Wechselwirkung behauptet, daß das Recht zwar durch die ökonomische Basis beeinflusst würde, daß es aber auch eigene (Rück-)Wirkungen ausstrahle, die ihrerseits die ökonomische Basis beeinflussen. Vgl. dazu *Basso* 1973 und *Negt* 1973.

³ Daß die faktische Einhaltung von Gesetzen keineswegs immer ein Ziel des Gesetzgebers sein braucht, wird bei *Aubert* 1967 deutlich. Auf sogenannte „Kompromißgesetze“ oder Gesetze mit Symbolcharakter macht auch *Noll* 1973, S. 157 f. aufmerksam.

wissenschaftliche Theorien über die Befolgung von Gesetzen und die Wirkung gesetzgeberischer Maßnahmen, die mit den Mitteln der empirischen Sozialforschung streng getestet wurden, können daher einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Erhöhung der Rationalität der Gesetzgebung leisten. Insbesondere wer Gesetze als Instrumente der Sozialreform betrachtet, dürfte an Theorien interessiert sein, die die Wirkungsweise gesetzgeberischer Maßnahmen erhellen und die darüber informieren, welche Bedingungen in erster Linie vom Gesetzgeber realisiert werden müssen, um die faktische Geltung eines Gesetzes — etwa des Jugendarbeitsschutz- oder des Berufsausbildungsgesetzes — zu garantieren.

Viel zu selten nun werden auch in den Sozialwissenschaften Theorien strengen und wiederholten empirischen Tests mit dem geeigneten methodischen Instrumentarium unterzogen. Eine Theorie über die Bedingungen der Befolgung von Gesetzen einer solchen Bewährungsprobe durch die Konfrontation mit den empirischen Fakten auszusetzen, um einen vorläufigen Beitrag zur Schließung dieser Lücke zu leisten, ist ein Hauptanliegen der vorliegenden Arbeit. Daneben verfolgt dies Buch den Zweck, eine problemorientierte Darstellung der Vorgehensweise bei der empirischen Überprüfung einer Theorie mit all den dabei auftretenden Mängeln und Schwierigkeiten zu geben. Es wird somit auch ein Einblick in die Praxis der Sozialforschung vermittelt.

Im ersten Kapitel wird noch einmal das Problemlösungspotential von rechtssoziologischen Theorien skizziert. Welche Rolle können Theorien z. B. bei der Sozialplanung, bei der Evaluation von Maßnahmen, bei der Erklärung von sozialen Tatbeständen spielen? Darüber hinaus werden einige Bewertungsmaßstäbe zum Vergleich von Theorien diskutiert.

Im zweiten Kapitel wird die Theorie von *Opp* zur Erklärung der Übertretung von Rechtsnormen vorgestellt. Es werden ferner einige Modifikationsvorschläge und Erweiterungen der Theorie diskutiert, die die theoretische Grundlage bilden für die empirischen Untersuchungen der Kapitel V - VII.

Im dritten Kapitel wird auf einige methodische Probleme bei der Überprüfung von Kriminalitätstheorien eingegangen. Diskutiert werden Probleme des Forschungsdesigns, der Erhebungsmethode und der Stichprobenauswahl der empirischen Studien.

In vielen sozialwissenschaftlichen Arbeiten begnügt man sich mit der Analyse bivariater Zusammenhänge, d. h. von Beziehungen zwischen zwei Variablen. Die Daten der hier diskutierten empirischen Studien wurden hingegen mit multivariaten statistischen Verfahren ausgewertet. Die Technik der Kausalanalyse, die simultane Analyse mehrerer in Beziehung zueinander stehender Variablen, ist einer „komplexen Wirk-