

Die Evaluation der Waffenverbotszone in Leipzig und was die Sicherheitsbehörden daraus schlussfolgern

Ein Gastbeitrag von *Florian Krahmer*, Politikwissenschaftler und Gewinner der Klage gegen das „Verbot des Mitführens gefährlicher Gegenstände“ im Rahmen der Waffenverbotszonenverordnung am OVG Bautzen.

Die Kritik, die wir bereits vor der Studie an deren Konzeption geübt haben, findet ihr hier: <https://copwatchleipzig.home.blog/evaluation-der-wvz/evaluation-der-waffenverbotszone-kritik-an-der-studie/>. Ein Kommentar von uns zum „Bürgerdialog“ zur WVZ-Evaluation am 19.07.21 mit Ordnungsbürgermeister, Polizeipräsident Leipzig und den 2 verantwortlichen Wissenschaftlern folgt.

Inhalt

1. Vorbemerkung
2. Eine Evaluation die Keine ist
3. Was hat die Evaluation evaluiert?
4. Bewusst ausgenutzt Interpretationsspielräume

Zusammenfassung

Die Evaluation der Waffenverbotszone in Leipzig stellt keine genaue Beurteilung der Wirkung der Verbotszone entsprechend ihrer gesetzlichen Voraussetzung und Ziele dar. Stattdessen wurde eine ausführliche Befragung der Einwohner*innen der Leipziger Stadtteile Neustadt-Neuschönefeld und Volkmarsdorf, hinsichtlich ihres Sicherheitsgefühls und des Einflusses der Waffenverbotszone auf dieses Empfinden, durchgeführt. Die Erhöhung des Sicherheitsgefühls ist jedoch kein gesetzliches Ziel der Waffenverbotszone und auch keine gesetzliche Aufgabe der Polizei. Da die Polizeiliche Kriminalstatistik für das Gebiet der Waffenverbotszone keine Aussage über die Entwicklung von Straftaten unter Anwendung von Waffen ermöglicht, konnte in der Evaluation hierzu keine Aussage getroffen werden. Um dennoch die Wirkung der Waffenverbotszone nachweisen zu können, wurde der Phänomenbereich „mit Waffen geführte kollektive Auseinandersetzungen“ neu geschaffen. Hierzu gibt die Evaluation an, dass diese Straftaten im Bestehenszeitraum der Waffenverbotszone nahezu ausgeblieben seien. Auf Nachfrage gibt das Sächsische Innenministerium Auskunft, dass diese Deliktart zuvor ca. einmal pro Jahr auftrat. Da in den Jahren 2018-2020 kein solches Straftaten-Phänomen festgestellt wurde, kommt das Sächsische Innenministerium zu dem Ergebnis, dass die Evaluation gezeigt habe, dass die Waffenverbotszone hinsichtlich des Zurückdrängens von Straftaten unter Einsatz von Waffen wirkt. Des Weiteren stellt die Evaluation fest, dass Incivilities von den Einwohner*innen der Waffenverbotszone als störend empfunden werden, ohne jedoch einen Einfluss auf das Sicherheitsgefühl zu haben und dass die Menschen sich eine bürgernahe Polizei wünschen. Vom Sächsischen Innenministerium wird dieser Befund dahingehend interpretiert, dass die Menschen in der Waffenverbotszone mehr Polizei wollen, die vermehrt gegen Incivilities vorgeht.

1. Vorbemerkung

Ende 2018 wurde mit viel Medienrummel in den Leipziger Stadtteilen Neustadt-Neuschönefeld und Volkmarsdorf, entlang der Eisenbahnstraße, eine Waffenverbotszone eingerichtet. Dem vorausgegangen waren verschieden aufsehenerregenden Gewaltstraftaten im Rockermilieu, u.a. wurde im Juni 2016 auf der Eisenbahnstraße ein Mitglied der „United Tribuns“ von einem Mitglied der „Hells Angels“ erschossen. Schon seit längerem galt das Viertel rund um die Leipziger Eisenbahnstraße als besonders kriminalitätsbelasteter Ort, was zu der zweifelsohne übertriebenen und durch die Boulevardpresse (u.a. ProSieben und Bild) geprägten Bezeichnung, der „gefährlichsten Straße Deutschlands“ führte. Die Einführung der Waffenverbotszone sollte dazu beitragen, diesen Kriminalitätsschwerpunkt und vor allem Straftaten mit Waffen zurückzudrängen. Bereits unmittelbar vor der Einrichtung dieser Verbotszone regte sich Widerstand gegen diese Maßnahme. Die Hauptkritikpunkte bestanden darin, dass sie die Kriminalität nicht zurückdrängen könne, da z.B. bei geplanten Tötungsdelikten, wie im Beispiel der Auseinandersetzungen im Rockermilieu, eine Verbotszone von Waffen sicherlich keine Auswirkungen haben dürften. Zudem wurde befürchtet, dass es mit der Waffenverbotszone zu einer weiteren Stigmatisierung des Viertels kommen könnte und dass diskriminierende Polizeikontrollen zunehmen werden. In diesem Sinne wurde mit großem Interesse die Evaluation der Waffenverbotszone erwartet, um fundierte Hinweise darauf zu haben, ob die Verbotszone wirkt oder nicht. Da diese Evaluation jedoch auf sich warten ließ, erging im Februar 2021 sogar ein Beschluss des Leipziger Stadtrates (Antrag VII-A-01730-NF-02), dass, sollte die Evaluation nicht innerhalb eines Monats vorliegen, der Leipziger Oberbürgermeister beauftragt wird, sich bei dem Sächsischen Innenministerium für eine Abschaffung der Waffenverbotszone einzusetzen. Im Juni 2021 wurde die Evaluation, welche von der Universität Leipzig und unter Leitung des Sächsischen Instituts für Polizei- und Sicherheitsforschung bei der Hochschule der Sächsischen Polizei (SIPS) durchgeführt wurde, öffentlich vorgestellt. Wer sich jedoch bei dieser Evaluation über die Waffenverbotszone eine Aussage oder wenigsten Indizien über die Wirkung dieser Verbotszone versprochen hat, bleibt nach der Lektüre ziemlich ratlos zurück.

2. Eine Evaluation die Keine ist

Evaluationen beginnen in der Regel damit, ihren Evaluationsauftrag kurz zu umschreiben. Diese lästige Pflicht ist genauso beliebt, wie der obligatorische Methodenteil in wissenschaftlichen Arbeiten. Im Fall der Evaluation der Waffenverbotszone wäre dieser Teil aber durchaus hilfreich gewesen, da die Verordnungsmaterie der Rechtsgrundlage der Verbotszone sehr komplex ist. Allein die Evaluation schweigt sich dazu aus, was sie genau evaluiert hat. Um das Problem hinter dieser Fehlstelle zu verstehen, muss man wissen, dass die Verordnung zur Einführung einer Verbotszone gegen das Mitführen von Waffen und gefährlichen Gegenständen eine Mantelverordnung ist und aus zwei Teilen besteht. Zum einen handelt es sich um eine klassische Waffenverbotszone nach § 42 Abs. 5 Waffengesetz und zum anderen um eine Polizeiverordnung nach § 9 Abs. 1 SächsPolG, zum Verbot des Mitführens gefährlicher Gegenstände. Der besagte zweite Teil der Mantelverordnung wurde im März 2021 vom OVG

Bautzen für unwirksam erklärt (Urteil des OVG Bautzen vom 24.03.2021 - 6 C 22/19). Das OVG führte als Begründung für die Entscheidung in seiner Pressemitteilung zum Urteil aus:

„Die Verordnung über das Verbot des Mitführens gefährlicher Gegenstände ist auf das allgemeine Polizeirecht gestützt, das eine Gefahr im polizeirechtlichen Sinn voraussetzt. Maßgebliches Kriterium zur Feststellung einer solchen Gefahr ist die hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts. [...] Hierfür lagen indes weder der Behörde noch dem Sächsischen Obergerverwaltungsgericht hinreichende Daten vor. [...] Ist die Behörde mangels genügender Erkenntnisse zu der erforderlichen Gefahrenprognose nicht im Stande, so liegt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, dem das Sächsische Obergerverwaltungsgericht folgt, keine Gefahr, sondern - allenfalls - eine mögliche Gefahr oder ein Gefahrenverdacht vor.“

Das Urteil des OVG Bautzen wird aber in der Evaluation mit keinem Wort erwähnt. In dem Sinne scheint es fast so, als hätte es die Verbotszone für gefährliche Gegenstände nie gegeben. In der Evaluation hätte zu Beginn klar benannt werden müssen, ob sie sich a) nur auf die Waffenverbotszone nach Waffengesetz oder b) auf die Mantelverordnung, bestehend aus Waffenverbotszone und Verbotszone bezgl. des Mitführens gefährlicher Gegenstände bezieht. Es bleibt jedoch dem/ der Leser*in überlassen, herauszufinden, welche Verbotsnorm genau evaluiert wurde. Allein diese Unbestimmtheit des Evaluierungsgenstandes ist bereits ein erheblicher wissenschaftlicher Mangel der Arbeit. Nach genauerer Lektüre spricht schließlich vieles dafür, dass beide Verbotszonen Untersuchungsgegenstand waren, so wurden u.a. in Bezug auf die Sicherstellungsstatistik auch die sogenannten gefährlichen Gegenstände einbezogen (S.22), zudem wurde im Teil der Experteninterviews ausgeführt: „Viele scheinen mit der Frage konfrontiert zu sein, was noch erlaubt ist und wie ‚gefährliche Gegenstände‘ definiert werden (S.95).“ Die Evaluation hätte also eindeutig auf das Gerichtsurteil und auf dessen Auswirkung auf die Verbotszone eingehen müssen.

Um die Evaluation im weiteren Verlauf ausführlich analysieren zu können und um herauszuarbeiten, worin die Gefahren gesehen werden, bietet es sich an, zunächst festzuhalten was eine Evaluation einer Verbotsnorm eigentlich leisten sollte und was stattdessen in der betreffenden Evaluation untersucht wurde. Eine Evaluation zu einer Verbotsnorm sollte sich an den Grundprinzipien der Geeignetheit und der Angemessenheit orientieren und hierzu aussagekräftige Indikatoren benennen.

2.1 Ist die Waffenverbotszone ein geeignetes Instrument?

Das Ziel einer Waffenverbotszone wäre, in Anlehnungen an die gesetzlichen Voraussetzungen des § 42 Abs. 5 Nr. 1 und 2 WaffG, ein Zurückdrängen von Strafen unter Einsatz von Waffen (§ 42 Abs. 5 Nr. 1 WaffG) und von sogenannten „Rohheitsdelikten“ (§ 42 Abs. 5 Nr. 2 WaffG).

Bezüglich der Strafen unter Einsatz von Waffen kommt die Evaluation zu der einfachen Schlussfolgerung, dass hierüber aufgrund fehlender Statistiken keine Aussage getroffen werden kann:

„Genaue Aussagen über das Ausmaß der mit Waffen verübten Straftaten sind nicht möglich, aber es ist anzunehmen, dass ein Großteil von Straftaten mit Waffengewalt unter den Bereich der Rohheitsdelikte fällt“ (S. 27 Ergebnisbericht zur Evaluation).

Woran es genau liegt, dass über das Ausmaß der mit Waffen verübten Straftaten keine Aussage getroffen werden kann, wird im Bericht nicht ausgeführt. Eine Erklärung hierzu wäre aber durchaus notwendig gewesen, denn eine mangelhafte Statistik lässt natürlich auch Rückschlüsse darüber zu, wie aussagekräftig die polizeiliche Prognose war, die der Verbotsnorm zugrunde liegt. Wenn die Evaluation keine Zahlen über die Entwicklung von Straftaten unter Einsatz von Waffengewalt hat, wie konnte die Polizei dann die Einführung einer Verbotszone begründen, die das Zurückdrängen dieser Straftaten zum Ziel hat? Der Mangel an validen Zahlen ist auch der Grund für das OVG Bautzen gewesen, die Verbotsnorm zum Mitführen gefährlicher Gegenstände für unwirksam zu erklären.

Der zweite Indikator sind die sogenannten „Rohheitsdelikten“, hierzu gibt die Evaluation deutlich mehr Informationen. Nach genauerer Lektüre der Zahlen muss man jedoch zu dem Schluss kommen, dass die Waffenverbotszone keinen Einfluss auf das Straftatenaufkommen hat. Die Anzahl der „Rohheitsdelikte“ im Betrachtungszeitraum (der mit der Zeitspanne Oktober 2016 bis Oktober 2020 für eine Kriminalstatistik auch sehr kurz gewählt wurde) befindet sich mit regelmäßigen Schwankungen in etwa auf einem konstanten Niveau, bis hin, dass man mit Vorsicht (aufgrund der geringen Zeitspanne) auch von einem leichten Anstieg sprechen kann. Ein weiterer massiver Kritikpunkt in der Methodik der Evaluation ergibt sich aus der unverständlichen Verknüpfung der Kontrollaktivitäten der Polizei im Bereich der Waffenverbotszone und der Entwicklung des Straftatenaufkommens. Dies ist aus diesem Grund unsinnig, da die Verbotsnorm der Waffenverbotszone keine weiteren Kontrollbefugnisse für die Polizei geschaffen hat¹. Die polizeilichen Kontrollen fanden und finden, insofern es sich um verdachtsunabhängige Kontrollen handelt, unter Rückgriff auf den § 15 Abs. 1 Nr. 2 SächsPVDG (Gefährliche Orte) statt und diese Kontrolltätigkeit erfolgte bereits vor der Einführung der Waffenverbotszone und wird auch danach stattfinden. Hierzu korrespondieren auch Aussagen aus den Experteninterviews die im Rahmen der Evaluation geführt wurden:

„Zudem wird von verschiedenen ExpertInnen angesprochen, dass auch schon vor Einführung der WVZ Kontrollen in diesem Bereich stattfanden und sie aber nicht zwangsläufig eine Verschärfung oder Veränderung dieser feststellen können“ (S. 99 Ergebnisbericht zur Evaluation).

Wenn die Evaluation also eine Korrelation zwischen polizeilichen Kontrollen und der Entwicklung von Straftaten untersucht, dann evaluiert sie eben nicht die

¹ Zum Zeitpunkt des Erlasses der Waffenverbotszone galt noch das alte Sächsische Polizeigesetz (SächsPolG). Dieses beinhaltete keine Kontrollbefugnisse für die Polizei innerhalb einer Waffenverbotszone. Mit dem Inkrafttreten des neuen Sächsischen Polizeirechts (SächsPVDG), kann die Polizei zumindest innerhalb einer Waffenverbotszone verdachtsunabhängig die Identität feststellen (§ 15 Abs. 1 Nr. 7 SächsPVDG). Alle weiteren Maßnahmen, die zu einer Kontrolle gehören, wie Durchsuchung von Sachen und Personen, bedürfen aber einer anderen Rechtsgrundlage (z.B. Gefährliche Orte), weshalb der § 15 Abs. 1 Nr. 7 SächsPVDG zur effektiven Kontrolle einer Verbotsnorm de facto ungeeignet und unanwendbar ist.

Waffenverbotszone, sondern die Kontrollaktivitäten der Polizei. Andernfalls hätte sie deutliche belegen müssen, dass die Kontrollaktivitäten der Polizei allein aufgrund der Einführung der Waffenverbotszone erfolgt sind, bzw. deutlich zugenommen haben.

Die statistischen Zahlen liefern also keine Erkenntnis darüber, ob die Waffenverbotszone wirkt oder nicht, bzw. könnte man mit Einschränkungen zu dem Schluss kommen, dass die Waffenverbotszone nicht wirkt. Um diese Erkenntnis nicht einfach so stehen zu lassen, entwickelt die Evaluation einen neuen Straftaten-Phänomenbereich: „mit Waffen geführte kollektive Auseinandersetzungen“. Was genau darunter zu verstehen ist, wird in der Evaluation nicht benannt. Das Sächsische Innenministerium präzisiert diesen Deliktsbereich auf Nachfrage aber:

„‘Mit Waffen geführte kollektive Auseinandersetzungen‘ sind öffentlichkeitswirksame Auseinandersetzungen in Form von Gewaltstraftaten zwischen mindestens zwei größeren Personengruppen, in der Summe ab circa 40 Personen, unter Einsatz von Waffen und/oder gefährlichen Gegenständen“ (Sächsische Landtagsdrucksache 7/6811).

Aber nicht nur, dass die Evaluation nicht genau beschreibt, was unter diesem Straftaten-Phänomen zu verstehen ist, so belegt sie die Entwicklung dieses Phänomenbereiches auch nicht mit Zahlen, kommt aber dennoch zu der Aussage:

„Mit Waffen geführte kollektive Auseinandersetzungen, wie sie vor Einrichtung der WVZ geführt wurden, sind seit deren Einrichtung nahezu ausgeblieben“ (S. 114 Ergebnisbericht zur Evaluation).

Als Leser*in der Evaluation ist man darauf zurückgeworfen, diese Aussage einfach glauben zu müssen. Wiederum auf Nachfrage, führt das Sächsische Innenministerium jedoch ein etwas differenzierteres Bild zu diesem Deliktsbereich aus. Demnach gab es vor der Einführung der Waffenverbotszone im Jahr 2016 zwei und im Jahr 2017 eine solcher Auseinandersetzung und nach der Einführung, trat im Jahr 2021 erneut eine kollektive Auseinandersetzung auf (Sächsische Landtagsdrucksache 7/6811). Nun hat die Evaluation streng genommen recht, dass diese Auseinandersetzungen nahezu ausgeblieben seien, es stellt sich aber die Frage, wie valide eine statistische Aussage ist, die sich auf die Erscheinungshäufigkeit eines Phänomens bezieht, welches ca. einmal im Jahr auftritt. In der Dunkelfeldforschung wird beispielsweise nicht nach Tötungsdelikten gefragt, weil diese statistisch gesehen so selten auftauchen, dass ein zufälliges Auftreten in einer Befragung zu Verzerrungen führen würde. Der Leiter des Sächsischen Instituts für Polizei- und Sicherheitsforschung bei der Hochschule der Sächsischen Polizei (SIPS), Marcel Schöne, benennt in der Pressekonferenz zur Vorstellung des Evaluationsberichtes jedoch als einzigen Indikator, dass die Waffenverbotszone wirkt, das scheinbare Ausbleiben der „mit Waffen geführte kollektive Auseinandersetzungen“:

„Im Untersuchungszeitraum haben sich die mit Waffen geführte kollektiven Auseinandersetzungen minimiert, sie sind nahezu ausgeblieben, d.h. worauf die Einrichtung der Waffenverbotszone gezielt hat, nämlich die Zurückdrängung dieses Deliktsbereiches, da hat sie gewirkt“ (Sächsische Landtagsdrucksache 7/6811).

Doch die Einführung des Phänomenbereiches der „mit Waffen geführten kollektiven Auseinandersetzungen“ ist der Polizei nicht genug. So wurde ebenfalls in der Pressekonferenz zur Vorstellung des Evaluationsberichtes von dem Leiter der Polizeidirektion Leipzig, René Demmler, der Deliktsbereich „Leuchtturmstraftaten“ präsentiert. Hierunter versteht das Sächsische Innenministerium folgendes:

„Leuchtturmstraftaten“ sind verwirklichte Straftaten im Bereich der Waffenverbotszone, die im konkreten Einzelfall ein breites mediales Interesse hervorriefen und zudem geeignet sind, das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung negativ zu beeinflussen. Umfasst hiervon sind Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Personen und/oder Personengruppen unter Einsatz körperlicher Gewalt und/oder von Waffen und/oder gefährlichen Gegenständen“ (Sächsische Landtagsdrucksache 7/6811).

Warum diese Kategorie eingeführt wurde, lässt sich anhand der mitgelieferten Fallzahlen vermuten. So hat sich das Aufkommen der „Leuchtturmstraftaten“ just nach dem Urteil des OVG Bautzen zur Aufhebung der Verbotszone bezgl. des Mitführens gefährlicher Gegenstände verfünffacht (Sächsische Landtagsdrucksache 7/6811). In der Pressekonferenz wird von René Demmler auch deutlich darauf hingewiesen, wann die Straftaten zugenommen haben:

„Auch wenn die Studie belegt, dass schwere Auseinandersetzungen zurückgegangen sind, haben wir wieder solche „Leuchtturmstraftaten“ seit Anfang des Jahres. Seit Anfang des Jahres, insbesondere seit April, kam es im Bereich der Einbahnstraße zu 20, teils öffentlichkeitswirksamen Auseinandersetzungen².

Der fehlende Aussagegehalt, dieser durch die Polizei willkürlich festgelegten „Leuchtturmstraftaten“, lässt sich durch eine einfache Google-Recherche schnell nachweisen. So berichtete die LVZ am 22.09.2020 von einer Auseinandersetzung auf der Eisenbahnstraße (hierzu gab es auch eine Pressemitteilung der Polizeidirektion Leipzig), „Tag24“ berichtet am 24.02.2021 von einem Schusswechsel in der Eisenbahnstraße. Die Monate September 2020 und Februar 2021 weisen aber laut Auflistung der Polizei keine „Leuchtturmstraftaten“ auf und selbst die Ermordung des Mitgliedes der „United Tribuns“ im Juni 2016 ist in der Statistik nicht enthalten. Der Kampf um die Deutungsmacht ist also entbrannt und wird von Seiten der Polizei mit der Erfindung neuer Deliktsbereiche geführt.³

Zur Bewertung der Geeignetheit einer Verbotsnorm gehört aber nicht nur eine Untersuchung der Wirkung in Bezug auf die Entwicklung der zu verhindern Straften, sondern es müsste auch untersucht werden, wie eine Norm umgesetzt wird und welche praktischen und juristischen Probleme hierbei auftreten können. Auch sollte ein Teil der Untersuchung darin bestehen, zu betrachten, ob die zur Durchsetzung der Verbotsnorm notwendigen Ressourcen, in einem krassen Missverhältnis zu deren Wirkung stehen. All dies wurde in der Evaluation nicht umgesetzt. Zum Fehlen einer Berücksichtigung der, durch das OVG Bautzen festgestellten Rechtswidrigkeit des Verbotes zum Mitführen gefährlichen

² Quelle: <https://www.sachsen-fernsehen.de/mediathek/video/pressekonferenz-zum-ende-der-waffenverbotszone-in-der-leipziger-eisenbahnstrasse/#>, ab Minute 19:30.

³ Anmerkung von Copwatch LE: Bekannt ist diese diskursive Intervention durch die Polizei schon durch die Erfindung des Phänomenbereichs „Deutschfeindlichkeit“, der regelmäßig dem sog. Linksextremismus zugeordnet wird.

Gegenstände, wurden bereits oben Ausführungen gemacht. Relevant wäre aber in diesem Zusammenhang gewesen, wie die Polizei vor der gerichtlichen Aufhebung mit dieser Verbotsnorm umgegangen ist und nach welchen Kriterien die Beamt*innen die Einschätzung getroffen haben, ob ein Gegenstand gefährlich ist oder nicht. Diese Untersuchung hätte durchaus für die Zukunft einigen Mehrwert bedeutet, denn das Gericht hat in seinem Urteil nicht das Verbot zum Mitführen gefährlicher Gegenstände an sich für rechtswidrig erklärt, sondern „lediglich“ die Rechtsgrundlage für nicht ausreichend befunden und bewusst darauf hingewiesen, dass eine ähnliche Verbotsnorm, als Parlamentsgesetz, den rechtlichen Anforderungen entsprechen würde. Aus diesem Grund ist es nicht auszuschließen, dass in Zukunft eine ähnliche Verbotsnorm durch den Sächsischen Landtag verabschiedet wird und in diesem Fall wäre eine Evaluation sehr hilfreich gewesen, die der Frage nachgeht, was sind überhaupt gefährliche Gegenstände und wie wurden diese in der Praxis bewertet. Hierzu hätte man die Expertenbefragungen der Evaluation auch auf die Polizei erweitern müssen. Dabei hätte man auch der Fragen nachgehen können, ob der neu in das Polizeigesetz aufgenommene § 15 Abs. 1 Nr.7 SächsPVDG, der verdachtsunabhängige Identitätsfeststellungen durch die Polizei in Gebieten einer Waffenverbotszone ermöglicht, überhaupt Anwendung findet, da er neben der Identitätsfeststellung keine weiteren polizeilichen Maßnahmen legitimiert.

Stattdessen bezieht sich der überwiegende Teil der Evaluation auf die Untersuchung der Auswirkung der Waffenverbotszone auf das Sicherheitsgefühl der Bewohner*innen. Dies bietet natürlich einen Erkenntnisgewinn und es ist positiv hervorzuheben, dass bei einer Evaluation, anders als sonst üblich, die Betroffenen einer polizeilichen Maßnahmen in die Untersuchung einbezogen wurden, jedoch nimmt dieser Teil der Evaluation einen zu großen Raum ein und verdeckt damit die anderen eklatanten Fehlstellen. Des Weiteren ist anzumerken, dass die Erhöhung des Sicherheitsgefühls nicht der gesetzliche Zweck der Waffenverbotszone ist. Die Erhöhung des Sicherheitsgefühls kann allgemein kein gesetzlicher Auftrag der Polizei sein, denn wie der Name schon sagt, ist es zu subjektiv und diffus, als dass ein Gefühl das Ziel staatlichen Handelns sein könnte⁴. Zweifelsohne haben polizeiliche Maßnahmen auch einen Einfluss auf das Sicherheitsgefühl, dies kann aber nur ein Nebeneffekt sein und kann nicht die Maßnahme an sich begründen.

2.2 Ist die Waffenverbotszone ein angemessenes Instrument?

Zu einer Evaluation einer Verbotsnorm würde auch gehören, dass untersucht wird, ob sie angemessen ist, d.h. ob die aus ihr resultierenden Grundrechtseinschränkungen in einem angemessenen Verhältnis zu dem, durch sie zu erzeugten Grundrechtsschutz, stehen. Hierzu schweigt sich die Evaluation weitestgehend aus. Die durch die Verbotsnormen vorhandenen Grundrechtseinschränkungen werden nicht einmal benannt und hier hätte es viel Diskussionsstoff gegeben. Beispielsweise sieht die Ausnahme vom Verbot des Mitführens von Waffen in § 3 Abs. 2 Nr.2 der Verordnung vor, dass „Waffen in verschlossenen Behältnissen oder Verpackungen, die einen unmittelbaren Zugriff verhindern“ von Personen transportiert werden dürfen, die ihren Hauptwohnsitz

⁴ Ausführlich hierzu die sehr gute Arbeit von Christoph Schewe (Schewe, Christoph (2009): Das Sicherheitsgefühl und die Polizei. Berlin: Duncker & Humboldt.)

in der Waffenverbotszone haben. Die Ausnahme gilt somit nicht für Personen mit Nebenwohnsitz im besagten Gebiet. Hier stellt sich die Frage, ob diese Unterscheidung rechtlich zulässig ist und wie sie begründet wird?

Die Evaluation thematisiert zwar die als Racial Profiling wahrgenommenen Polizeikontrollen, bei diesen Kontrollen handelt es sich aber wie bereits ausgeführt, um keine polizeilichen Maßnahmen, die ihre Rechtsgrundlage in der Verordnung der Waffenverbotszone haben und die es bereits vor ihrer Einführung gab und mutmaßlich auch weiterhin geben wird.

3. Was hat die Evaluation evaluiert?

Im Grunde ist die Evaluation eine Bevölkerungsbefragung hinsichtlich des Sicherheitsgefühls der Bewohner*innen des Leipziger-Ostens. Die Befragung beschränkte sich nicht nur auf die Anwohner*innen der Waffenverbotszone, sondern umfasst alle Personen die in den Stadtteilen Neustadt-Neuschönefeld und Volkmarsdorf wohnen. Solch eine Bevölkerungsbefragung ist natürlich immer sehr interessant und mit wissenschaftlichem Mehrwert verbunden, aber eben nicht alleiniger Auftrag einer Evaluation einer Verbotsnorm, sie kann bestenfalls ein Teilinstrument sein, sie nimmt aber den nahezu gesamten Raum der Evaluation ein.

Inhaltlich ist diese Bevölkerungsbefragung jedoch an einem Punkt sehr kritisch zu sehen und leider ist dieser Punkt auch die medial verbreitetste Hauptidee, hinsichtlich der Evaluation der Waffenverbotszone. Die Evaluation kommt zu dem Ergebnis, dass durch die Bevölkerung wahrgenommenen Ordnungsstörungen (Incivilities) ein sicherheitsrelevantes Problem in der Waffenverbotszone sind:

„Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die größten Probleme Müll und Abfall auf Gehwegen oder in Grünanlagen im Hinblick auf physische Incivilities darstellen“ (S. 61 Ergebnisbericht zur Evaluation).

Die wahrgenommenen Incivilities werden durch die Evaluation in Bezug auf die „Broken-Windows- Theorie“ eingeordnet (S. 15 und S. 88 Ergebnisbericht zur Evaluation):

„Physische und soziale Disorder schwächen das Sicherheitsempfinden und führen dadurch zu einem Rückzug aus dem öffentlichen Raum, was wiederum zu einer geschwächten informellen Sozialkontrolle führt, wodurch Kriminalität gefördert werden kann“ (S. 15 Ergebnisbericht zur Evaluation).

Vor diesem Hintergrund ist es auch nur Zwangsläufig, dass das Sächsische Innenministerium und das Leipziger Ordnungsamt Maßnahmen zur Beseitigung dieser Ordnungsstörungen angekündigt haben und zu deren Koordination am 7. Juli eine Arbeitsgemeinschaft im Kommunalen Präventionsrat der Stadt Leipzig eingerichtet wurde.⁵ In der Pressekonferenz zur Vorstellung des Evaluationsberichtes hatte der Ordnungsbürgermeister Heiko Rosenthal bereits erste Maßnahmen angekündigt: Mehr Kontrollen des ruhenden und fließenden Verkehrs, Entfernung fahruntüchtiger Fahrräder und Kfz's aus dem öffentlichen Raum, Erhöhung der Streifenfähigkeit des Kommunalen Vollzugsdienstes, Erhöhung des Personals der Stadtreinigung, das Aufstellen weiterer Papierkörbe

⁵ Quelle: <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/sicherheit-und-ordnung/kommunaler-praeventionsrat-leipzig/aktionsprogramm-waffenverbotszone/>

und die gesonderte Entfernung von Drogenutensilien aus dem öffentlichen Raum.⁶

Die „Broken-Windows-Theorie“ wird im Grunde seit ihrem Besteht in der Wissenschaft stark kritisiert.⁷ Dass diese „Theorie“ durchaus kontrovers ist, wird im Evaluationsbericht zwar angesprochen (S. 15), jedoch wird hierzu keine Stellung bezogen. Diese Vagheit muss deutlich kritisiert werden. Die Thesen der Evaluation sind im Grunde nur verständlich, wenn die Gültigkeit der „Broken-Windows-Theorie“ vorausgesetzt wird, dass diese aber so nicht offen kommuniziert wird, lässt einen unnötigen Interpretationsspielraum offen und ist wissenschaftlich-methodisch nicht nachvollziehbar. Umso bemerkenswerter ist es, dass die Bevölkerungsbefragung der Evaluation de facto die „Broken-Windows-Theorie“ sogar widerlegt hat. So konnte durch die Evaluation kein Zusammenhang zwischen wahrgenommenen Incivilities und dem Sicherheitsempfinden nachgewiesen werden. Da aber nicht sein kann, was nicht sein darf, wurde dieses Ergebnisse durch die Autoren der Evaluation relativiert und es wurde versucht die Ergebnisse mit der besonderen „sozio-demographischen Struktur des Gebiets“ zu erklären:

„... für einen nicht geringen Teil der Wohnbevölkerung beider Ortsteile [besteht] im Vorhandensein physischer und sozialer Incivilities ein Problem [...]. Wenngleich, und das kann durch die Besonderheiten der sozio-demographischen Struktur des Gebiets verursacht sein, es ungewöhnlich ist, dass kein direkter Zusammenhang mit dem Sicherheitsempfinden unter multivariaten Bedingungen nachgewiesen werden kann, wie beispielsweise bei früheren Sicherheitsbefragungen in Leipzig“ (S. 111f Ergebnisbericht zur Evaluation).

Aber selbst wenn das untersuchte Gebiet eine Ausnahme im ansonsten gut begründeten Universum der „Broken-Windows-Theorie“ ist, dann sollte dies als Ergebnis der Evaluation auch berücksichtigt werden. Aus diesem Grund ist es unverständlich, warum trotzdem an der These festgehalten wird, dass die Menschen sich eine Bekämpfung von Ordnungsstörungen wünschen würden, um sich sicher zu fühlen. Dies wird vom Leiter des Sächsischen Instituts für Polizei- und Sicherheitsforschung bei der Hochschule der Sächsischen Polizei (SIPS), Marcel Schöne, in der Pressekonferenz zur Vorstellung des Evaluationsberichtes, entgegen der eigentlichen Erkenntnisse der Evaluation, sogar genau so formuliert:

„Die Bewohner*innen sagen, es gibt Themen die uns interessieren, die Unsicherheit produzieren, das sind nicht die Themen Waffengewalt, [...] sondern es sind sogenannte Incivilities und zwar physische Incivilities und soziale Incivilities. Damit meinen wir die Vermüllung des öffentlichen Raums, damit meinen wir Rowdytum auf der Straße, damit meinen wir Graffiti und damit ist insbesondere für die Bewohner*innen der Drogenkonsum und der Drogenhandel im Quartier verbunden. Das sind Themen die bei den Bürger*innen die wir befragt haben, Unsicherheiten auslösen.“⁸

6 Quelle: <https://www.sachsen-fernsehen.de/mediathek/video/pressekonferenz-zum-ende-der-waffenverbotszone-in-der-leipziger-eisenbahnstrasse/#>, ab Minute 24:50.

7 u.a. Feltes, Thomas/ Dreher, Gunther (1998): Das Modell New York: Kriminalprävention durch „Zero Tolerance“?. Holzkirchen: Felix Verlag.

8 Quelle: <https://www.sachsen-fernsehen.de/mediathek/video/pressekonferenz-zum-ende-der-waffenverbotszone-in-der-leipziger-eisenbahnstrasse/#>, ab Minute 15:30.

Ein anderes Thema, was in den Experteninterviews der Evaluation sehr deutlich zur Sprache kommt, ist der Bereich der Organisierten Kriminalität, welche als ein großes Problem beschrieben wird (S. 110 und 112). Erstaunlicherweise findet dieser Komplex keinerlei Eingang in den angekündigten Maßnahmenkatalog von Polizei und Ordnungsamt und wird auch nicht in der Pressekonferenz erwähnt.

4. Bewusst ausgenutzt Interpretationsspielräume

Indem die Evaluation einen neuen Straftaten-Phänomenbereich einführt („mit Waffen geführte kollektive Auseinandersetzungen“), stellt sie nicht eindeutig dar, dass die Waffenverbotszone keine Auswirkung auf das Kriminalitätsaufkommen hat, bzw. dass es hierfür keine validen Zahlen gibt. So kann als Ergebnis der Evaluation durch die Stadt Leipzig und das Sächsische Innenministerium kommuniziert werden, dass die Waffenverbotszone gewirkt hat. So z.B. Marcel Schöne in der Pressekonferenz:

„Im Untersuchungszeitraum haben sich die mit Waffen geführte kollektiven Auseinandersetzungen minimiert, sie sind nahezu ausgeblieben, d.h. worauf die Einrichtung der Waffenverbotszone gezielt hat, nämlich die Zurückdrängung dieser Deliktsbereiche, da hat sie gewirkt.“⁹

Und die Stadt Leipzig:

„Die Evaluierungsergebnisse zeigen, dass die Waffenverbotszone als zusätzliches Instrument zur Senkung von bewaffneten Angriffen im Öffentlichen Raum beigetragen hat.“¹⁰

Dass es kriminologisch sehr fragwürdig ist, eine so dezidierte Aussage allein auf ein Phänomen zu begründen, welches statistisch gesehen ca. einmal im Jahr auftritt, oder eben nicht, wurde bereits oben ausgeführt. Zusätzlich ist anzumerken, dass nicht nachgewiesen werden kann, dass ein Ausbleiben dieser „mit Waffen geführten kollektiven Auseinandersetzungen“ ein Resultat der Waffenverbotszone ist. Mindestens eine solcher kollektiven Auseinandersetzungen im Jahr 2016 stand im Zusammenhang mit einer Auseinandersetzungen im Rocker-Milieu (Sächsische Landtagsdrucksache 7/6811). Im Jahr 2016 hatte sich der „Hells-Angels-Chapter“ in Leipzig selbst aufgelöst, um einem Verbot durch das Innenministerium zuvor zu kommen. Dem war die Ermordung eines Mitgliedes der „United Tribuns“, durch ein Mitglied der „Hells-Angels“, am 25. Juni 2016 auf der Eisenbahnstraße vorausgegangen. Nach der Selbstaflösung und der Inhaftierung einiger Führungspersonen der „Hells-Angels“ aus Leipzig, ist es nicht verwunderlich, dass für ein paar Jahre zunächst Ruhe eingekehrt ist, bis sich die Führungsgruppe neu formiert hat und das verlorengangene Terrain zurückfordert. Eine kurzzeitige Ruhe in der Einbahnstraße, in Bezug auf aufsehenerregende Straftaten mit Schusswaffen, hätte demnach nichts mit der Einführung der Waffenverbotszone zu tun, sondern wäre eine normale Pause in den zyklischen Auseinandersetzungen im Bereich der Organisierten Kriminalität. Diese These gewinnt auch dahingehend an Plausibilität, dass es am 15. Juli 2021 erneut zu einer Schießerei in der

9 Quelle: <https://www.sachsen-fernsehen.de/mediathek/video/pressekonferenz-zum-ende-der-waffenverbotszone-in-der-leipziger-eisenbahnstrasse/#>, ab Minute 15:00.

10 Quelle: <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/sicherheit-und-ordnung/kommunaler-praeventionsrat-leipzig/aktionsprogramm-waffenverbotszone/>

Einbahnstraße kam und das trotz der Waffenverbotszone. Zudem ist es sehr wahrscheinlich, dass die Ausgangsbeschränkungen aufgrund der Corona-Pandemie ebenfalls Auswirkungen auf das Ausbleiben von kollektiven Auseinandersetzungen hatten.

Neben der scheinbaren Erkenntnis der Evaluation, dass die Waffenverbotszone in Bezug auf das Verhindern von „mit Waffen geführte kollektive Auseinandersetzungen“ wirkt, bleibt als weiteres Ergebnisse, dass sich die Bewohner*innen ein stärkeres Vorgehen gegen Incivilities wünschen. Wie das genau umgesetzt werden wird, bleibt abzuwarten. Mit Verweis auf die „Broken-Windows-Theorie“ ließ sich in den USA sowohl die New Yorker „Zero Tolerance“ Strategie begründen, als auch die weichere Variante des Community Policing. Beides ist für Leipzig möglich, oder auch eine Mischung aus beidem.

Wie die Evaluation dementsprechend interpretiert werden kann, zeigt sehr schön eine schriftliche Antwort des Sächsischen Innenministeriums, auf eine Anfrage der Landtagsabgeordneten Juliane Nagel im Innenausschuss des Sächsischen Landtags am 8. Juli 2021:

„Auf die Feststellungen der Studie zum Kriminalitätsgeschehen wird hingewiesen. Die Waffenverbotszone hat zu einer deutlichen Reduzierung von Straftaten mit Waffengewalt in der Öffentlichkeit geführt. Im Evaluationsbericht wird insbesondere das Sicherheitsgefühl im fraglichen Bereich als hoch bewertet und die polizeiliche Präsenz wird überwiegend als positiv beschrieben. Es wird sogar mehr Polizei gewünscht. Verstärkte polizeiliche Maßnahmen und polizeiliche Präsenz werden insbesondere dort erwartet, wo es um die „Incivilities“, also z. B. um Müll und Abfall auf Gehwegen und in Grünanlagen, den öffentlichen Konsum von Drogen, Lärm sowie Verkehrsrowdytum, also Ordnungswidrigkeiten und leichte Straftaten, geht.“