

„Junk Science!“ – Mit mehr Forschung zu größeren Erfolgen bei der Bekämpfung der Waffengewalt in den USA?

Karl-Dieter Hoffmann

Seit dem Massaker an der Sandy Hook-Grundschule spitzen sich in den USA die öffentlichen Kontroversen um Waffengewalt und –besitz zu. Im Mittelpunkt steht dabei vermehrt, dass zu Ursachen und Rahmenbedingungen der Waffengewalt als auch zur Frage, mit welchen Maßnahmen sich das Übel am effektivsten bekämpfen ließe, zu wenig wissenschaftlich geforscht wird. Diese Feststellung ist zweifellos richtig, doch der Kern des Problems liegt woanders.

In erster Linie aufgrund der großen Zahl an Toten und Verletzten, zusätzlich oft aber auch wegen der Besonderheit der Orte, an denen sie stattfinden, bilden *mass shootings* zweifellos die spektakulärste Manifestation der Schusswaffenproblematik in den USA. Angesichts ihrer sich verdichtenden Häufigkeit gehören solche Massaker mittlerweile zur verstörenden Normalität der weitverbreiteten Waffengewalt.

Zwölf Tote und mehrere Verletzte lautet die Bilanz einer Schießerei in einer Bar in Thousand Oaks/Kalifornien einen Tag nach der Zwischenwahl zum Kongress (6.11.2018). Das vorläufig zweitletzte Kapitel in der Serie schlagzeilenträchtiger Gewaltverbrechen schrieb ein 46-jähriger Antisemit, der Ende Oktober 2018 in einer Synagoge in Pittsburgh mit seinem halbautomatischen AR-15 Schnellfeuergewehr elf Gottesdienst-Besucher/innen ermordete. Acht Monate zuvor ermordete ein ebenfalls mit einem Sturmgewehr bewaffneter 19-Jähriger an der früher von ihm besuchten *Stoneman Douglas-Highschool* in Parkland/Florida 17 Menschen – zumeist Schüler im Teenager-Alter – und verletzte zahlreiche weitere Personen. Anfang November 2017 hatte ein 26 Jahre alter ehemaliger Soldat während eines Gottesdienstes in Sutherland Springs/Texas 26 Kirchgänger ermordet und weiteren 20 Schusswunden zugefügt. Dieser Vorfall ereignete sich nur rund fünf Wochen nach der bislang blutigsten Gewalttat eines Amokschützen: Am 1. Oktober 2017 eröffnete der mit 47 Schusswaffen bewaffnete 64-jährige Steven Paddock aus einem der oberen Etagen eines Luxushotels in Las Vegas das Feuer auf die Besucher eines Open Air-Musikfestivals – Bilanz: 59 Tote, mehr als 500 Verwundete. Bei dem *mass shooting* in einem bei LGBTQI+ beliebten Nachtclub in Orlando/Florida im Juni 2016 waren zuvor 49 Menschen ums Leben gekommen und 53 wurden (schwer) verletzt. Kein Amoklauf hat die Öffentlichkeit der USA allerdings emotional mehr aufgewühlt als die Erschießung von 20 Erst- und Zweitklässlern sowie sechs Lehrpersonen an der *Sandy Hook-Grundschule* in Newton/Connecticut im Dezember 2012; der 20-jährige Schütze hatte zuvor seine Mutter mit deren *Bushmaster*-Sturmgewehr umgebracht, das ihm auch als Tatwaffe in

der Schule diente. Schier unglaublich mutet die Tatsache an, dass bei der eingangs erwähnten Schießerei in Thousand Oaks mehrere Überlebende des Las Vegas-Massakers anwesend waren, darunter ein 27 -Jähriger, der dieses Mal zu den Todesopfern gehörte.

Die Summe der Opfer solcher Gewalttaten macht nur einen sehr kleinen Teil der jährlich insgesamt durch Schusswaffen getöteten und verwundeten Menschen aus. Das gilt auch dann noch, wenn man die Perspektive auf alle vom FBI als *mass shooting* definierten Vorfälle ausdehnt: Dies sind einzelne Schießereien, bei denen mindestens vier Personen getötet oder verletzt werden (ohne den Täter): Im Jahre 2016 waren es 382 Vorkommnisse, die diese Kriterien erfüllten, 2017 waren es 346. In der erfassten Statistik zu Opfern von Waffengewalt, die im Durchschnitt der letzten Jahre rund 33.000 Todesfälle verzeichnet, schlagen die Verluste durch *mass shootings* mit weniger als 2 % zu Buche. Über 60 % der durch Schusswaffen verursachten Todesfälle sind Suizide. Zwar sorgen auch die Tatsache, dass ein ungewöhnlich großer Anteil der Selbstmorde - über 50 % - mittels Schusswaffen verübt wird oder die anhaltend hohe Zahl der mit Gewehren oder Pistolen begangenen Morde (2016: 11.004) immer wieder für Diskussionen, es sind aber zuvörderst die besonders schlimmen und durch eine sensationsfokussierte Medienberichterstattung zusätzlich aufgebauschten Amoktaten, welche die öffentliche Debatte über das Für und Wider der geltenden waffenrechtlichen Bestimmungen ein ums andere Mal neu entfachen. Hier stehen sich im Wesentlichen zwei große politische Lager gegenüber: auf der einen Seite die *gun rights*-Verfechter, die sich für möglichst uneingeschränkte Rechte von Waffenbesitzern einsetzen, auf der Gegenseite das *gun control*-Lager, das sich für mehr oder weniger weitgehende Restriktionen im Waffenrecht engagiert.

Angesichts der politischen Machtverhältnisse in beiden Kammern des US-Kongresses hatten Befürworter strengerer Waffengesetze seit den *midterm*-Wahlen von 2010 keine Chance, ihre Anliegen durchzusetzen. Nahezu alle Parlamentarier der Republikanischen Partei vertreten waffenpolitisch extrem konservative Positionen, die sich mit der Ideologie und dem politischen Forderungskatalog der größten Waffenlobbyorganisation *National Rifle Association* (NRA) gänzlich oder zumindest weitgehend decken. Wenn sich in Washington in den letzten Jahren auf diesem Politikfeld etwas tat, dann handelte es sich zumeist um den Erlass von Vorschriften, die die Rechte von Waffenbesitzern weiter stärkten. So stimmte das Repräsentantenhaus Ende 2017 einem Gesetz zu, dass die Gültigkeit der jeweils in den Einzelstaaten ausgestellten Lizenzen zum verdeckten Tragen einer Handfeuerwaffe (*concealed carry*) auf sämtliche Staaten der USA ausdehnt, unabhängig von den im Einzelfall z.T. sehr stark voneinander abweichenden Kriterien zur Erteilung derartiger Genehmigungen. In 14 Staaten werden diese ohne jegliche Auflagen an jeden Antragsteller vergeben, der legal eine Waffe besitzt oder erwerben darf. Andere Bundesstaaten setzen die Teilnahme an einem Lehrgang voraus, der neben praktischen Fähigkeiten (Schießübungen, Sicherung der Waffe) auch die rechtlichen Aspekte eines (tödlichen) Waffeneinsatzes vermittelt. Die Zahl jener Staaten, wo die jeweils zuständige Instanz (z.B. der örtliche Sheriff) darüber befindet, ob Antragsteller

ein hinreichend plausibles Sicherheitsbedürfnis für die Erteilung einer *concealed carry*-Lizenz geltend machen können, ist in den vergangenen Jahren deutlich geschrumpft. Aus Sicht der Waffenlobby trägt jeder rechtschaffene Bürger, der eine Schusswaffe mit sich führt, zur Verbrechensbekämpfung bei, weil er jederzeit zur Verteidigung seiner selbst und gegebenenfalls anderer Personen in der Lage sei. Das Risiko für Kriminelle erhöhe sich in dem Maße, wie die Menge der Lizenzinhaber anwachse. Ende 2017 waren es landesweit rd. 17 Mio. Bürger, die eine verdeckte Schusswaffe mit sich führen durften. Bevor deren Status in allen Bundesstaaten anerkannt wird, muss der Senat die Vorlage gutheißen. Im April 2018 richtete die Vereinigung der obersten Leiter der 18.000 Polizeieinheiten einen Appell an die 100 Senatoren, dem Reziprozitäts-Gesetz nicht zuzustimmen, weil es die legislativen Befugnisse der Bundesstaaten in Fragen der öffentlichen Sicherheit aushöhle.

Trotz der dominanten Stellung der *gun rights*-Advokaten im Kapitol keimte nach dem *school shooting* in Parkland kurzzeitig Hoffnung auf eine politische Neuorientierung auf, als Schüler im ganzen Land dem Beispiel der jugendlichen Überlebenden des Massakers folgten und für eine Verschärfung der Waffengesetze demonstrierten. Auch die Ankündigung des landesweit präsenten Branchenführers *Dick's Sporting Goods*, Sturmgewehre und große Magazine aus dem Sortiment zu nehmen und Waffen nur noch an Personen zu verkaufen, die mindestens 21 Jahre alt sind (letzterem schloss sich kurz darauf die Supermarktkette *Walmart* an) sowie die Aufkündigung der Rabattverträge mit der NRA durch mehrere große Firmen konnten als Anzeichen gedeutet werden, dass sich die waffenpolitische Stimmung im Land ändert. Dass sich im politischen Washington letztendlich dennoch nichts in Richtung restriktiverer Vorschriften bewegte, konnte eigentlich kaum verwundern, nachdem schon der im Gefolge der Tragödie an der *Sandy Hook*-Grundschule von der Obama-Regierung lancierte Versuch, moderate waffenrechtliche Reformen durchzusetzen, von der republikanischen Übermacht im Senat blockiert wurde. Damals war es im Wesentlichen lediglich darum gegangen, die bislang nur für lizenzierte Waffenhändler verpflichtende Überprüfung von Kaufinteressenten – so genannte *background checks* (über eine Datenbank des FBI) – auch für private Transaktionen (die rd. 30 % aller Waffenverkäufe ausmachen) vorzuschreiben. Die Rückeroberung des Repräsentantenhauses durch die Demokratische Partei in den *midterm*-Wahlen (November 2018) eröffnet kaum neue waffenpolitische Optionen, weil ohne die Zustimmung des weiterhin von den Republikanern beherrschten Senats keine signifikanten Reformen möglich sind.

Im Gegensatz zum *gun control*-Stillstand auf der Bundesebene haben zahlreiche Einzelstaaten mit neuen bzw. veränderten Gesetzen auf die opferträchtigen Amoktaten der jüngsten Vergangenheit reagiert. So haben neun Staaten den Verkauf von *Bump Stocks* untersagt. *Bump Stocks* sind Aufsätze für Gewehrschäfte, die unter Ausnutzung des Rückstoßes die Schussfrequenz von semi-automatischen Waffen erhöhen – eine Vorrichtung, die z.B. der Massenmörder von Las Vegas genutzt hat. In mehreren Staaten wurden Vorschriften eingeführt, die Personen, die wegen häuslicher Gewalttaten

polizeilich erfasst wurden, den Erwerb oder Besitz einer Schusswaffe untersagen. Nach dem Vorbild mehrerer anderer Bundesstaaten beschloss Floridas Legislative nach dem Vorfall in Parkland eine so genannte *red-flag provision*, die es der Polizei sowie Familienangehörigen ermöglicht, eine gerichtliche Verfügung auf Beschlagnahme der Schusswaffen von Individuen zu erwirken, die eine Gefahr für sich selbst und andere darstellen. Ende Februar 2019 setzte New York als 14. Bundesstaat ein *red flag*-Gesetz in Kraft; die konfiskatorische Initiative kann in diesem Fall auch von der Schulleitung und Lehrpersonen ausgehen. Acht Staaten erließen erweiterte Regeln für *background checks*, in einigen anderen wurden neue Maßnahmen zur Suizidprävention initiiert oder Programme zur Reduzierung der Waffengewalt in Großstädten finanziell besser ausgestattet. Zwei Staaten verboten nach der Schießerei in Parkland den Verkauf von Magazinen mit einer Ladekapazität von mehr als zehn Patronen.

Parallel zu diesen Entwicklungen schlugen jedoch eine Vielzahl von Bundesstaaten die entgegengesetzte Richtung ein. So vergrößerten einige Einzelstaaten den Bewegungsspielraum von Inhabern einer Lizenz zum Tragen verdeckter Handfeuerwaffen. Auch nahm die Zahl der Staaten weiter zu, in denen die sog. *stand your ground*-Gesetze gelten, die den Schusswaffengebrauch zu Selbstverteidigungszwecken an jedem möglichen Ort legitimieren, ohne dass der Angegriffene als erste Option die Möglichkeit zu erwägen hätte, der Konfrontation durch seinen Rückzug auszuweichen. Seitdem Florida 2005 die Vorreiterrolle übernahm, haben bis dato 24 weitere Bundesstaaten Gesetze dieser Art eingeführt. Angesichts zahlreicher dubioser Vorfälle, bei denen sich die Todesschützen auf die *stand your ground*-Doktrin beriefen, sprechen Kritiker auch von *shoot first*-Gesetzen.

Die erwähnten *gun control*-Fortschritte in diversen Einzelstaaten sind allzu bescheiden, als dass sie einen spürbaren Effekt auf das Ausmaß der Waffengewalt entfalten könnten. Der erschwerte Zugang eines bestimmten Personenkreises zum legalen Waffenmarkt oder die Erfassung zusätzlicher Informationen für die *background check*-Datenbasis des FBI vermögen wenig auszurichten, so lange jedermann die gewünschte Schusswaffe auch außerhalb von lizenzierten Waffengeschäften erwerben kann. In den USA finden jährlich mehrere Tausend sogenannte *gun shows* statt, das sind von Promotern organisierte große Kaufveranstaltungen für neue und gebrauchte Waffen, Munition und Militaria, bei denen private Verkäufer Schusswaffen veräußern dürfen, ohne den Leumund des Käufers zu kontrollieren. Jede einigermaßen realistische Einschätzung der Möglichkeiten und Grenzen dessen, was waffenrechtliche Neuerungen oder Reformen bewirken können, muss der Tatsache einen adäquaten Stellenwert einräumen, dass es in den USA 300 bis 400 Millionen Feuerwaffen im Privatbesitz sowie einen gut sortierten Schwarzmarkt für Gewehre, Revolver und Pistolen gibt. Vor diesem Hintergrund wird leicht ersichtlich, dass gerade im Fall der schrecklichen *mass* und *school shootings*, welche die waffenpolitische Debatte regelmäßig wiederaufleben lassen, eine effektive Prävention schier unmöglich ist. In gewisser Weise bildet die quasi nicht vorhandene Verhinderbarkeit der Taten schwerbewaffneter Amokläufer und die darin zum

Ausdruck kommende (aber selten explizit eingestandene) politische Hilflosigkeit einen wesentlichen Bestandteil dieses Typus der Waffengewalt - ähnlich wie bei Terroranschlägen.

Seit dem Massaker an der *Sandy Hook*-Grundschule wird in den durch opferreiche *mass shootings* ausgelösten öffentlichen Kontroversen vermehrt darauf hingewiesen, dass in den USA sowohl in Bezug auf die Ursachen und Rahmenbedingungen der Waffengewalt und -kriminalität als auch und vor allem über die Frage, mit welchen Maßnahmen sich das Übel am effektivsten bekämpfen ließe, zu wenig wissenschaftlich geforscht wird. Diese Feststellung ist zweifellos richtig. Insbesondere von staatlicher Seite werden kaum Finanzmittel bereitgestellt, um waffenpolitisch relevante Themen und Sachverhalte zu analysieren. Das zeigt sich u.a. beim Vergleich der durch die Regierung in Washington geförderten Forschung zur Verhinderung von Verkehrsunfällen, die jährlich ähnlich viele Todesopfer verursachen (2015: 35.485) wie die Waffengewalt; beide Bereiche werden in den USA als Problem der Volksgesundheit (*public health*) eingestuft. Die Tatsache, dass für die *gun violence*-Forschung sehr viel weniger Geld aus dem Bundeshaushalt fließt als für wissenschaftliche Bemühungen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit, geht ursächlich auf eine erfolgreiche Instrumentalisierung einer Gruppe republikanischer Kongressabgeordneter durch die NRA zurück, mit der Mitte der 1990er Jahre eine folgenreiche Verbotsklausel im Bewilligungsverfahren für den Haushalt des Gesundheitsressorts festgeschrieben wurde. Bis zu jenem Zeitpunkt verfügte die Behörde für Krankheitsbekämpfung und -prävention (*Centers for Disease Control and Prevention*) über ein bescheidenes jährliches Budget in Höhe von rund 2,5 Mio. US\$ zur Finanzierung von wissenschaftlichen Studien über Waffengewalt und deren Verhinderung. Das *Dickey Amendment* von 1996 – benannt nach dem Abgeordneten aus Arkansas, der die Vorschrift initiiert hatte - legte fest, dass keinerlei Gelder aus den zum Zwecke der Erforschung der Prävention und Behandlung von Verwundungen/Verletzungen (*injury prevention and control*) zugeteilten Mittel zur Rechtfertigung und Förderung von *gun control* verwendet werden dürften, also all jener Maßnahmen, die auf eine Beschränkung des Besitzes und der Verwendung von Schusswaffen abzielen.

Ausgelöst hatten diesen Vorstoß der NRA die Ergebnisse einer von der Gesundheitsbehörde finanzierten und 1993 veröffentlichten Studie über Waffenbesitz, die den Unmut der NRA erregt und sie zu der Intervention bei ihren Verbündeten im Kongress bewogen hatte. Die Untersuchung kam zu dem Schluss, dass in waffenbesitzenden Haushalten vor allem wegen des höheren Risikos eines innerfamiliären Tötungsdelikts der mögliche Schaden den potenziellen Nutzen einer Schusswaffe deutlich übersteigt. Zwar bemängelte die NRA nicht ganz zu Unrecht auch die der Analyse zugrundeliegende Methodik, dies aber wohl nur, um ihrer Kritik einen seriöseren Anstrich zu verleihen, obwohl es ihr de facto allein um das ihrem Anliegen zuwiderlaufende Resultat ging. Der Gesundheitsbehörde warf die NRA vor, Wissenschaftler zu finanzieren, die ihre Arbeit nicht unvoreingenommen ausübten und

in Wirklichkeit eine politische Agenda verfolgten, die das verfassungsmäßige Recht auf Waffenbesitz in Frage stelle. Dieser Vorwurf ist gänzlich unberechtigt, entsprach doch damals sowohl die Vergabe von Forschungsmitteln der Gesundheitsbehörde als auch das Prozedere bis zur Publikation der Untersuchungsergebnisse den üblichen wissenschaftlichen Regeln. Auf der Basis des *Dickey-Amendments* wurde das Budget der Gesundheitsbehörde für die von der NRA als *junk science* verunglimpft *gun violence*-Forschung in der Folgezeit um über 95 % gekürzt. Die Menge der dem Problemfeld gewidmeten Studien ging parallel dazu drastisch zurück, außerdem waren immer weniger junge Wissenschaftler bereit, sich auf einem Gebiet zu spezialisieren, für das es kaum Fördermittel gab. Gelder aus privaten Stiftungen vermochten die finanzielle Lücke nicht zu füllen, während die Publikationen der Organisationen, die sich für strengere Waffengesetze engagieren, selten wissenschaftlichen Standards genügen. Die Blockade-Klausel ist noch immer in Kraft, auch wenn deren Urheber seine frühere Initiative 2012 in einem Artikel für die *New York Times* als großen Fehler bezeichnet hat.

Zu den Empfehlungen einer nach dem *Sandy Hook-shooting* von Präsident Obama zum Zwecke der Erarbeitung von Vorschlägen für eine effizientere Waffenpolitik eingesetzten Expertenkommission gehörte auch die Wiederaufnahme der staatlich geförderten *gun violence*-Forschung. Ebenfalls in Reaktion auf dieses Massaker an Schulkindern riefen mehr als 100 Wissenschaftler in einem öffentlichen Appell die Regierung zur Aufhebung der Blockade von Haushaltsmitteln für die Durchführung wissenschaftlicher Projekte zu waffenpolitisch relevanten Fragestellungen auf. Präsident Obama wies kurz darauf die Gesundheitsbehörde an, die Forschungsförderung auf diesem Gebiet wiederaufzunehmen, der republikanisch dominierte Kongress lehnte die Bereitstellung der dafür geforderten 10 Mio. US\$ jedoch ab. Im Jahre 2016 unterzeichneten Repräsentanten von mehr als 100 medizinischen Vereinigungen einen Brief an den Kongress, in dem die Aufhebung des *Dickey-Amendments* gefordert wurde.

Vor dem Hintergrund einer hitzigen öffentlichen Diskussion über das Für und Wider veränderter Waffengesetze nach dem *school shooting* in Parkland wurden einmal mehr zahlreiche Stimmen laut, die mehr staatlich unterstützte Forschung zur Schusswaffenproblematik verlangten. Als auch mehrere republikanische Politiker ein Entgegenkommen in dieser Sache signalisierten, sah es eine Weile so aus, als könnte das *Dickey-Amendment* annulliert werden. Die Stunde der Wahrheit schlug Mitte Juli 2018, als die republikanische Mehrheit im Haushaltsbewilligungsausschuss dem Antrag der Fraktion der Demokratischen Partei auf Bereitstellung von 10 Mio. US\$ für Forschungsarbeiten über die Ursachen und Prävention von Waffengewalt ihre Zustimmung verweigerte.

Viele Wissenschaftler und Journalisten sowie diverse Politiker sehen in der wissenschaftlichen Vernachlässigung der Waffenproblematik einen wichtigen Erklärungsfaktor für die verhärteten Fronten in der epischen waffenpolitischen Debatte:

So lange die Ursachen der Waffengewalt nur unvollständig verstanden würden und es an belastbaren Belegen für die Zweckmäßigkeit einzelner *gun control*-Maßnahmen mangle, werde der Streit über das Pro und Contra neuer oder modifizierter Waffengesetze auch zukünftig ähnlich mit verhärteten Fronten und daher ergebnislos verlaufen wie bisher. Höchst plausibel erscheint das in diesem Zusammenhang vorgebrachte Argument, dass gerade dann, wenn das Ausmaß der Waffengewalt möglichst stark reduziert werden soll, ohne dabei das verfassungsmäßige Recht auf individuellen Waffenbesitz zu verletzen, wissenschaftliche Expertise bei der Auswahl geeigneter Instrumente und Programme enorm helfen könne.

Im März 2018 präsentierte der unabhängige Thinktank *RAND Corporation* die Ergebnisse einer umfangreichen Studie (*Gun Policy in America project*), die den wissenschaftlichen Forschungsstand hinsichtlich der Thematik Waffenpolitik dokumentiert. Zwei Jahre lang sichtete eine Forschergruppe von *RAND* sämtliche wissenschaftlichen Analysen und Berichte, die seit 2003 zu diesem Thema publiziert wurden und bewertete deren Qualität nach einem strengen Kriterienkatalog. In erster Linie interessierte die *RAND*-Forscher, wie überzeugend die verschiedenen Untersuchungen die konkreten Effekte einzelner Gesetze und Maßnahmen zu erfassen vermochten. Das Ergebnis der großen Mehrheit der evaluierten wissenschaftlichen Abhandlungen reduziert sich auf die Feststellung von Wechselbeziehungen (Korrelationen) zwischen zwei oder mehreren Faktoren, ohne deren ursächliche Verknüpfung nachweisen zu können. Nur einem geringen Teil der überprüften Studien gelang es demnach, ein hinreichend begründetes Urteil darüber zu fällen, ob die angestrebte Wirkung einer bestimmten gesetzlichen Regularie tatsächlich erreicht wurde. Gemäß dem Befund der *RAND*-Evaluierung sind die Effekte und Zweckmäßigkeit vieler waffenpolitischer Maßnahmen wissenschaftlich nur unzureichend untersucht, während in Bezug auf mehrere andere waffenrechtlich relevante Fragestellungen ein völliges Fehlen akzeptabler Forschungsergebnisse konstatiert wird. Gleichzeitig weist die Forschergruppe darauf hin, dass die Wirksamkeit einiger waffenpolitischer Bestimmungen ausreichend belegt sei. Mit solchen Erkenntnissen möchte das *RAND*-Projekt politische Amtsträger dabei unterstützen, sinnvolle waffenrechtliche Maßnahmen auf den Weg zu bringen; vor allem aber soll die Aufbereitung und Präsentation wissenschaftlich abgesicherter Fakten den waffenpolitischen Kontrahenten Wege für Kompromisslösungen aufzeigen. Was die Gesamtperspektive betrifft, bewertet auch die *RAND Corporation* die Forschungsanstrengungen auf waffenpolitischem Terrain als völlig unzureichend und fordert demzufolge eine Steigerung der wissenschaftlichen Aktivitäten sowie des diesbezüglichen Engagements Washingtons nach Maßgabe der großen Bedeutung, die der Waffenproblematik in der Alltagsrealität zukommt. Nur sieben der insgesamt 54 wissenschaftlichen Abhandlungen, die vom *RAND*-Team als besonders aussagekräftig eingestuft wurden, erhielten Förderungen aus dem Bundeshaushalt. Die restlichen hatten keinerlei externe Unterstützung erhalten.

Die Berechtigung des vielstimmig vorgetragenen Plädoyers für mehr Forschung auf dem Gebiet der Waffenpolitik steht gänzlich außer Frage. Es drängt sich indes der Eindruck auf, dass der Beitrag, den die Wissenschaft zur Bekämpfung der in mannigfaltiger Form in Erscheinung tretenden Waffengewalt zu leisten vermag, stark und z.T. maßlos überschätzt wird. Zur Begründung dieses Standpunkts sollen hier drei Argumente angeführt werden:

1.) Wissenschaftlich solide und aussagekräftige Forschungsergebnisse lassen sich nur erzielen, wenn ausreichend gute Daten zur Verfügung stehen. Dies ist aber auf waffenpolitischem Terrain mitnichten der Fall. Auch die *RAND*-Evaluierung sieht in der unbefriedigenden Datenlage einen gewichtigen Grund für die mangelnde Qualität vieler *gun policy*-Studien. Das Defizit betrifft grundlegende Sachverhalte: So ist die Zahl der Waffenbesitzer und der im Umlauf befindlichen Waffen aufgrund des Fehlens eines zentralen nationalen Waffenregisters nicht bekannt. Mit dem Argument, der Staat dürfe sich hier keine Kontrollfunktion anmaßen, weil dies dem Verfassungsrecht auf individuellen Waffenbesitz widerspreche, haben die NRA und ihre republikanischen Verbündeten die Einrichtung einer solchen Datenbank erfolgreich verhindert. Wissenschaftler, die das aktuelle Ausmaß des Waffenbesitzes zu erfassen versuchen, orientieren sich bei ihren Schätzungen an Indizien wie der Menge der gültigen Jagdkonzessionen, der Zahl der ausgestellten *concealed carry*-Lizenzen, der Summe der mit Schusswaffen begangenen Selbstmorde oder den Abonnentenzahlen von Fachzeitschriften. Umfrageergebnisse zu dieser Frage können kaum zum Nennwert genommen werden, da angesichts der Emotionalität, mit der die Waffendebatte öffentlich ausgefochten wird, viele Waffeneigner wenig Neigung verspüren dürften, ihre Situation transparent zu machen – etwa im Hinblick auf den Mehrfachbesitz von Schusswaffen. Zwar gibt es auch keine offiziellen Angaben zu den jährlichen bzw. aktuellen Waffenverkäufen, hier bietet aber die Summe der vom FBI durchgeführten *background checks* einen guten Näherungswert, da regelmäßig mehr als 99 % der Überprüfungen zu einem positiven Bescheid führen. Im Verlauf des Jahres 2017 bearbeitete das FBI rund 25,2 Mio. Anfragen von Waffenhändlern, wobei in knapp 104.000 Fällen die beabsichtigte Transaktion unterbunden wurde.

Forscher, welche die Verbindungen zwischen legalen und illegalen Waffenmärkten untersuchen möchten, wird der Zugang zu einer der wichtigsten Informationsquellen durch das 2003 vom Kongress gebilligte *Tiahrt-Amendment* versperrt. Die seither Jahr für Jahr bestätigte Klausel verbietet der mit der Überprüfung lizenzierter Waffengeschäfte betrauten Behörde (*Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives*, ATF) die Veröffentlichung von Daten über Händler, denen Gesetzesverstöße nachgewiesen werden konnten. Gemäß einem 1996 von der ATF veröffentlichten Report stammten rund 60 % der an Tatorten sichergestellten Waffen aus illegalen Verkäufen von weniger als 1 % aller Waffenhändler. Die NRA und ihre politischen Mitstreiter warfen der Behörde vor, mit der Verbreitung solcher Informationen eine ganze Branche in Misskredit zu bringen und damit den Befürwortern strengerer Waffengesetze in die

Hände zu spielen. Seit 2003 sind die Erkenntnisse der ATF nur noch den Instanzen der Strafverfolgung zugänglich. Nicht nur, wie weit der Arm der Waffenlobby reicht, sondern auch, welche skurrilen Blüten deren Einflussnahme mitunter treibt, zeigt die Tatsache, dass der staatlichen Einrichtung, die im Auftrag der ATF die polizeilichen Anfragen nach den Besitzern bzw. ursprünglichen Käufern von Tatwaffen bearbeitet, die Verwendung von Computern untersagt ist, weil diese die technische Voraussetzung dafür bieten, das vorhandene Datenmaterial zu bündeln und damit ein Quasi-Waffenregister zu erstellen. Das Material besteht aus Dutzenden von Millionen in Pappkartons gelagerten Formularen, die jeder professionelle Händler beim Verkauf einer Waffe routinemäßig auszufüllen hat. Entsprechend zeitaufwändig gestaltet sich die Recherche, was die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden kompliziert.

Während bei jedem Verkehrsunfall mit Todesfolge systematisch detaillierte Angaben zum Hergang des Unglücks gesammelt werden, ist Ähnliches bei Todesfällen durch Schusswaffen nicht üblich. Allerdings betreibt die staatliche Gesundheitsbehörde seit 2002 das *National Violent Death Reporting System*, das eine Reihe von Daten zu den Umständen von gewaltsamen Todesfällen erfasst. Die Einzelstaaten übermitteln die entsprechenden Informationen auf freiwilliger Basis. Lange Zeit beteiligte sich weniger als die Hälfte der Bundesstaaten an dem Berichtssystem. Durch die Zuteilung von Haushaltsmitteln hat die Gesundheitsbehörde die Zahl der teilnehmenden Staaten sukzessive auf derzeit 40 erhöht. Zu den fehlenden zehn Bundesstaaten – allesamt republikanisch regiert – gehören auch die demographischen Schwergewichte Texas und Florida. Erst wenn das Berichtssystem landesweit etabliert ist, wird die *gun violence*-Forschung diese verhältnismäßig detailreiche Datenkollektion optimal nutzen können. Auch ein im Justizministerium bestehendes Berichtssystem, das u.a. die Opfer von nicht-tödlichen Gewaltverbrechen registriert, eignet sich nur bedingt für vergleichende Analysen, weil es nur über Daten zu 22 Bundesstaaten verfügt. Für ein anderes Datendefizit lässt sich kein politischer Verantwortlicher benennen: Nach Schätzungen von Experten wird ein Großteil der Fälle illegalen Schusswaffengebrauchs amtlich nicht erfasst, z.B. wenn Opfer von Gewaltdelikten den Vorgang nicht zur Anzeige bringen.

2.) Auch wenn die Datenlage besser wäre, ließen sich viele waffenpolitisch relevante Fragen wissenschaftlich nur unbefriedigend beantworten. Dies gilt auch und gerade für einige der zentralen Streitpunkte in der Diskussion um die Zweckmäßigkeit waffengesetzlicher Neuerungen. Wenn aber die Forschung keine eindeutigen und verlässlichen Antworten zu liefern vermag, lassen sich aus den Ergebnissen auch keine konkreten politischen Handlungsempfehlungen ableiten. Das Problem liegt nicht primär am Unvermögen der Wissenschaft, sondern wurzelt in der spezifischen Art einiger Fragestellungen, die sich im gegebenen gesellschaftlichen Kontext einer zweifelsfreien Antwort prinzipiell verweigern. In der Bestandsaufnahme des RAND-Teams wird kein Gedanke an die Möglichkeit verschwendet, dass auch mit einer signifikanten Steigerung der wissenschaftlichen Bemühungen viele der identifizierten Lücken in der *gun policy*-Forschung nicht geschlossen werden können.

In Folge der jüngsten *mass shootings* und im Rahmen der Forderungen nach mehr Forschung auf waffenpolitischem Gebiet wurden von Wissenschaftlern und Journalisten mehrere Fragen und Probleme benannt, die dringend einer wissenschaftlichen Abklärung bedürften. Die folgende Aufstellung ist keineswegs vollständig: (a) Bergen als waffenfrei deklarierte Zonen mehr oder weniger Risiken für den Schutz und die Unversehrtheit der dort Anwesenden (z.B. Schulen)? (b) Kann die Festlegung von mehrtägigen Wartezeiten nach Waffenkäufen zur Verminderung von Tötungsdelikten beitragen? (c) Führt ein Verkaufsverbot für *bump stocks*, Magnum-Magazine oder Sturmgewehre zu weniger *mass shootings*? (d) Verzeichnen Bundesstaaten mit tendenziell strengeren Waffengesetzen niedrigere Raten bei der Gewaltkriminalität? (e) Wie oft werden legal erworbene Schusswaffen in Fällen häuslicher Gewalt eingesetzt? (f) Steigt oder fällt mit der Zunahme von *concealed carry*-Lizenzen die Kriminalitätsrate? (g) Wie häufig werden legal erworbene Waffen zu Selbstverteidigungszwecken verwendet? (h) Erfüllen Vorschriften zur (kinder-) sicheren Aufbewahrung von (ungeladenen) Schusswaffen ihren Zweck? (i) Hat eine Erhöhung des Mindestalters für Waffenkäufer Auswirkungen auf Suizid- und Mordraten oder die Zahl der Unglücksfälle mit Schusswaffen? (j) Bewirkt die Vervollständigung der im *background check*-System des FBI gespeicherten Daten (Vorstrafen, Drogenkonsum etc.) durch in zahlreichen Fällen fehlende ärztliche Informationen zu mentalen Problemen eine spürbare Erweiterung des Personenkreises, die keine Waffe besitzen sollten? (k) Welche Auswirkungen haben *red flag*-Gesetze auf die Suizid- und Mordrate?

Sowohl bezüglich ihrer Sinnhaftigkeit als auch hinsichtlich der Chance, vermittels wissenschaftlicher Expertise eine überzeugende Antwort zu erhalten, gehören diese und andere waffenpolitische Fragen unterschiedlichen Kategorien an. Z.T. macht schon die Fragestellung wenig Sinn, und in solchen Fällen bedarf es sicherlich keiner intensiven Forschungsanstrengung, um zu den vorhersehbaren unbefriedigenden Resultaten zu gelangen (c, j, k). Personen mit aktenkundig gewordenen psychischen Störungen können die gewünschte Waffe bei einer *gun show* erwerben, wenn sie vermeiden wollen, den *background check* in regulären Waffengeschäften nicht zu bestehen. Gleichzeitig dürften viele waffenaffine Individuen mit mentalen Beschwerden davor zurückschrecken, sich um psychotherapeutische Hilfe zu bemühen und damit das Risiko einzugehen, ihr Recht auf Waffenbesitz einzubüßen. Waffenpolitische Maßnahmen zielen zumeist darauf ab, das Eintreten bestimmter Ereignisse zu verhindern. Sofern sich der gewünschte Trend realisiert, ist keineswegs sicher, welchen ursächlichen Anteil die jeweilige Vorschrift daran hatte (z.B. b, i, j, k). U.a. lässt sich schlechterdings nicht ermitteln, in welchem Maße die in diversen Einzelstaaten geltenden gesetzlichen Vorschriften zur Sicherung und Entladung der im Haushalt befindlichen Schusswaffen tatsächlich befolgt werden; zahlreiche Waffenbesitzer sehen in derlei Bestimmungen eine ungehörige Einschränkung ihrer Fähigkeit zur Selbstverteidigung.

Auch in jenen Bundesstaaten, die über relativ strengere Waffengesetze verfügen, sind die Eingriffe in die Rechte von Waffeneignern in keinem einzigen Fall so gravierend,

dass sich ihr tatsächlicher Effekt zweifelsfrei feststellen und messen ließe. Die Wirkungsanalyse einer konkreten gesetzlichen Regelung in einem Einzelstaat oder einer Großstadt ist letztlich vergeblich, weil die lokale Entwicklung auch von der waffenrechtlichen Situation bzw. der Waffenverfügbarkeit in den angrenzenden politischen Entitäten beeinflusst wird. So wurde das zeitweilige Verbot des Erwerbs von Handfeuerwaffen in Washington und Chicago durch den Zustrom von Waffen von außerhalb konterkariert. Waffengesetze sind – hauptsächlich wegen ihres bescheidenen Zuschnitts - nur ein Element in einem dicken Bündel von Faktoren, welche die Dynamik der Waffengewalt bestimmen: Seit Mitte der 1990er Jahre ist die Kriminalitäts- und Mordrate landesweit kräftig zurückgegangen, ohne dass ein Zusammenhang mit den waffenrechtlichen Veränderungen in diesem oder jenem Bundesstaat ersichtlich wäre. Bei alledem ist zu bedenken, dass die potenzielle Wirkung neuer gesetzlicher Regelungen von der dramatischen Macht des Faktischen – dem vorhandenen riesigen Schusswaffenarsenal im Privatbesitz – unschwer neutralisiert werden kann. Die Voraussetzungen für den Versuch, das tatsächliche Ausmaß von Akten der Selbstverteidigung mit Schusswaffen zu erfassen (g), sind eher schlecht, weil das Bestreben der meisten Waffenbesitzer, diesem Aspekt eine möglichst große Bedeutung zuzuschreiben, um damit gleichzeitig die Zweckmäßigkeit individuellen Waffeneigentums herauszustellen, kaum seriöse Resultate erwarten lässt. Hingegen können von erweiterten Erkenntnissen zur Rolle von Schusswaffen in häuslichen Streitigkeiten (e) im beschränkten Rahmen des waffengesetzlich Möglichen durchaus gewisse Fortschritte ausgehen.

3.) Das Argument, eine Vermehrung wissenschaftlich abgesicherter Erkenntnisse zur Tauglichkeit diverser waffenpolitischer Instrumente könne einen wichtigen Beitrag zur Entkrampfung und Versachlichung der bislang sehr emotional geführten *gun policy*-Debatte leisten, geht von Voraussetzungen aus, die in den USA schlichtweg nicht existieren. Der Graben zwischen den beiden großen waffenpolitischen Lagern ist allzu tief, als dass er durch profunde Forschungsergebnisse zu einigen der zentralen Streitthemen auch nur ansatzweise überwunden werden könnte. Argumente und Positionen dieser Kontroverse sind schon seit Längerem nicht mehr faktenbasiert, sondern ideologisch begründet. Akzeptabel sind nur solche Forschungsergebnisse, die ins eigene programmatische Konzept passen, wobei die wissenschaftliche Qualität der politisch opportunen Studien zweitrangig ist. Der aggressive Ton in der polarisierten waffenpolitischen Auseinandersetzung spiegelt das tiefe Misstrauen zwischen den gegnerischen Lagern wider. Keine Seite ist bereit, dem politischen Widersacher redliche Motive und Absichten zu attestieren.

Nun kann das Ausmaß der Unversöhnlichkeit in dem immer wieder aufflackernden waffenpolitischen Streit nicht beiden Seiten zu gleichen Teilen angelastet werden. Wegen ihrer politischen Unbeweglichkeit und ideologischen Verblendung muss der NRA und ihrer Klientel sowie deren Fürsprechern im Kongress die Hauptverantwortung für die überaus gereizte Stimmungslage zugewiesen werden. Die ultrakonservativen *gun*

rights-Advokaten bestreiten schlichtweg, dass es ihren Kontrahenten in erster Linie um Maßnahmen zur Verringerung der Waffengewalt geht, sondern unterstellen der Gegenseite die Verfolgung eines hinterhältigen Plans, der auf ein totales Waffenbesitzverbot abziele und mithin auf die Abschaffung des Zweiten Verfassungszusatzes (*2nd Amendment*), der laut der Auslegung des Obersten Gerichts (2008, 2010) das Recht auf individuellen Waffenbesitz garantiert. Die Wortmeldungen einer Minderheit im *gun control*-Lager, die der völlig unrealistischen Idee einer USA ohne privaten Schusswaffenbesitz anhängt, offeriert den Fundamentalisten auf der Gegenseite wohlfeiles Argumentationsfutter zur Untermauerung ihrer starren waffenpolitischen Position. Ein als notorischer Waffenverächter mit verkappten Konfiskationsabsichten diskreditierter Gegner scheidet als seriöser Verhandlungspartner aus. Folgerichtig werden Kompromisse in waffenpolitischen Kontroversen kategorisch abgelehnt. Aus Sicht der NRA würde politisches Entgegenkommen vom *gun control*-Lager als Schwäche wahrgenommen, was unweigerlich zur Propagierung weitergehender Eingriffe in die Rechte von Waffeneignern animieren würde. Geradezu perfide mutet es an, wenn die NRA auf die im Gefolge von opferträchtigen Amoktaten laut werdenden Rufe nach mehr Waffenkontrolle reflexhaft mit dem Statement reagiert, für die Wirksamkeit der geforderten Maßnahmen gebe es keine Beweise, wobei sie selbst doch alles dafür tut, waffenkritische Forschung zu unterbinden. Auch noch so solide Forschungsergebnisse, die waffenrechtliche Restriktionen legitimieren könnten, würde die NRA auf dem Altar des zum Götzen erhobenen *Second Amendment* zum Opfer bringen. Die von der RAND-Forschergruppe beanspruchte politische Neutralität vermag die NRA nicht anzuerkennen, weil die Evaluierung einigen waffenrechtlichen Beschränkungen eine hinreichende wissenschaftliche Fundierung bescheinigt.

Die NRA charakterisiert ihre Klientel als „gesetzestreu“, „patriotisch“ und „freiheitsliebend“, ihre Gegner diffamiert sie als „elitär“, „un-amerikanisch“ oder „kommunistisch“. Wayne LaPierre, der langjährige Exekutivdirektor der NRA macht in der Demokratischen Partei zahlreiche „Saboteure“ aus, die weder an die Verfassung und die in ihr verbrieften Freiheitsrechte, noch an das Amerika „wie wir es kennen“ glaubten. Das praktizierte Recht auf Waffenbesitz versteht die NRA als wichtigstes Freiheitssymbol eines patriotischen Staatsbürgers. Seit 30 Jahren nimmt der Anteil der Waffeneigner, die republikanisch wählen, immer weiter zu. Viele Waffenthusiasten sind so genannte *one issue*-Wähler, die ihr Votum allein von der Positionierung eines Kandidaten in der Waffenpolitik abhängig machen. Die NRA hat Donald Trump im Wahlkampf kräftig unterstützt, als Präsident war er schon zwei Mal prominentester Gastredner bei der Jahrestagung der Organisation. Es ist höchst unwahrscheinlich, dass sich in der Trump-Ära auf Bundesebene waffenpolitisch etwas in Richtung *gun control* bewegt. Ein Verbündeter der NRA im Weißen Haus ist aber dem Geschäft der Waffenindustrie alles andere als förderlich. Die nach *mass shootings* regelmäßig ausbrechende Debatte über strengere Waffengesetze hat in Verbindung mit der

diesbezüglichen Panikmache der NRA während der Obama-Jahre ein ums andere Mal für einen Ansturm auf die Waffenshops und entsprechend höhere Umsätze gesorgt. Nach der Wahl Donald Trumps verzeichneten die Kurswerte der Aktien von Waffenproduzenten deutliche Einbußen.

Die NRA bekämpft die Einführung auch noch so moderater waffenrechtlicher Restriktionen mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln. Gleichzeitig muss das Flaggschiff der Waffenlobby darauf hoffen, dass der Verwirklichung seiner radikalen waffenpolitischen Agenda immer wieder Steine in den Weg gelegt werden, weil es sonst seine Daseinsberechtigung verlöre: Die NRA kann sich nur dann profilieren und ihre Mitglieder und Sympathisanten mobilisieren (sowie ihre Mitgliederzahl steigern), wenn neue *gun policy*-Initiativen auf den Weg gebracht werden. Eine bundespolitische Konstellation, in der sowohl die Exekutive als auch beide Häuser des Kongresses von den Republikanern kontrolliert werden, bietet der NRA keine adäquate politische Bühne. Mangels handlungsfähiger politischer Gegner in Washington erkor die NRA in der ersten Hälfte der Amtszeit Trumps die („liberalen“) Medien zum bevorzugten Adressaten ihrer waffenpolitischen Attacken. In Gestalt der Anfang Januar installierten neuen Majorität der Demokraten im Repräsentantenhaus verfügt die Waffenbesitzerlobby nunmehr wieder über ein ideales Feindbild, zumal die veränderten Machtverhältnisse schon nach wenigen Wochen die Verabschiedung neuer Waffengesetze ermöglichten. Ende Februar 2019 beschloss die zweite Kammer die (zuletzt 2013 gescheiterte) Ausdehnung der *background checks* auf sämtliche Waffenverkäufe. Während die Vorlage auch die Zustimmung von acht republikanischen Abgeordneten erhielt, stimmten zwei demokratische Repräsentanten dagegen. Die Führer der Demokraten und Mitglieder von *gun control*-Organisationen feierten diese Aktion als den größten waffengesetzlichen Fortschritt auf Bundesebene seit Jahrzehnten. Es steht außer Zweifel, dass der Gesetzesentwurf im Senat grandios scheitern wird. Republikanische Senatoren und die NRA beurteilen die Maßnahme als eine bürokratische Schikane gegen gesetzestreue Bürger und deren verfassungsmäßigen Rechte und als völlig ungeeignet, die kriminelle Verwendung von Schusswaffen spürbar einzuschränken. Richtig ist, dass das neue Gesetz im Falle seiner Annahme und Implementierung kaum positive Effekte auf das Ausmaß der grassierenden Waffengewalt entfalten könnte. In dieser pessimistischen Einschätzung spiegeln sich die realen Machtverhältnisse in der US-Waffenpolitik: die gesetzlichen Schritte, die gegen den geballten Widerstand der konservativen Interessengruppen politisch durchsetzbar sind, vermögen aufgrund ihres bescheidenen Zuschnitts wenig zu bewirken. In einer solchen Situation gelten für die *gun control*-Befürworter schon symbolische Fortschritte als Erfolg.

Dr. sc. pol. Karl-Dieter Hoffmann war bis Mitte 2015 Geschäftsführer am Zentralinstitut für Lateinamerika-Studien der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt.