

# Opgeruimd staat netjes

## Over de sociologie van gebiedsverboden en de praktijk van het Collectief Winkelverbod

*Marc Schuilenburg\**

De gebiedsontzegging staat volop in de belangstelling. In steden over de hele wereld krijgen burgers een toegangsverbod van enkele maanden tot vijf jaar opgelegd tot locaties als winkelgebieden, openbaar vervoer, moskeeën en horeca. Veel internationaal onderzoek is verricht naar de aard en reikwijdte van dergelijke gebiedsverboden (o.a. Belina 2007; Beckett & Herbert 2009; Palmer & Warren 2014). Hieruit blijkt dat personen met een gebiedsontzegging op zak sterk belemmerd worden in hun bewegingsvrijheid en zo steeds verder uit het zicht verdwijnen. In Nederland zijn het Collectief Winkelverbod (Wesselink e.a. 2009; Schuilenburg & Van Calster 2009), het ov-verbod (Van Steden e.a. 2012) en de collectieve horecaontzegging (Schuilenburg & Van Steden 2014a, 2014b) onderzocht. In het geval van het winkel- en horecaverbod biedt het huisrecht een privaatrechtelijke grondslag voor de ontzegging van gebruiksgenot voor personen met een verbod op zak. Het ov-verbod daarentegen is een publiekrechtelijke rechtshandeling, omdat gemeenteambtenaren met buitengewone opsporingsbevoegdheid, de zogenoemde boa's, de sanctie opleggen (Van Rooij 2017).

Van alle gebiedsverboden gaat de meeste aandacht uit naar het Collectief Winkelverbod. Hiermee wordt bedoeld dat winkeldieven en overlastgevers de toegang tot alle aangesloten winkels in een heel winkelgebied wordt ontzegd. Om winkeliers over te halen mee te doen aan het Collectief Winkelverbod heeft de overheid een landelijk model Protocol Collectief Winkelverbod opgesteld.<sup>1</sup> Dit protocol is goedge-

\* Dr. mr. M. Schuilenburg doceert aan de afdeling Strafrecht en Criminologie van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

<sup>1</sup> Zie [www.veiligondernemenbeginthier.nl/fileadmin/w/veiligondernemenbeginthier\\_nl/Publicaties/CCV\\_Protocol\\_Collectief\\_Winkelverbod.pdf](http://www.veiligondernemenbeginthier.nl/fileadmin/w/veiligondernemenbeginthier_nl/Publicaties/CCV_Protocol_Collectief_Winkelverbod.pdf) (geraadpleegd op 28 februari 2018).

keurd door de Autoriteit Persoonsgegevens. In het protocol staat dat een winkeldief of overlastgever eerst een waarschuwing krijgt voor een jaar. Gaat de persoon in deze periode nogmaals in de fout, dan wordt hij of zij voor een periode van een of twee jaar de toegang ontzegd tot alle deelnemende winkels in het betreffende winkelgebied. Komt iemand met een verbod toch de winkel binnen, dan is er sprake van lokaalvredebreuk, een strafbaar feit waarop een gevangenisstraf staat van een jaar of een geldboete (art. 138 van het Wetboek van Strafrecht).

Het Collectief Winkelverbod werd voor het eerst ingevoerd in de binnenstad van Den Haag. In 2005 nam het Haagse bedrijfsleven zelf het initiatief om op eigen gelegenheid de binnenstad schoner en veiliger te maken. Reden hiervoor was een toenemende bezorgdheid over de veiligheid in de openbare ruimte en de schade van criminaliteit die winkeliers ondervonden. Ook meenden de bedrijven dat de klassieke reacties van opsporing en bestraffing door de politie en het Openbaar Ministerie onvoldoende effect hadden om winkeldiefstal te voorkomen. Het winkelverbod begon als een proef in de Grote Marktstraat en werd later uitgebreid naar de rest van de binnenstad. Hoewel je bij de term 'winkelverbod' onmiddellijk aan winkels denkt, passen ook theaters, galerieën, hotels en restaurants het beleid in Den Haag toe. De ruim 450 deelnemende partijen kunnen worden herkend aan de rode sticker van het Collectief Winkelverbod op hun deur. In dit verband kan nog worden opgemerkt dat private partijen als winkeliers en hun personeel hierdoor medeverantwoordelijk worden voor het opsporen en bestraffen van strafrechtelijke delicten als diefstal, belediging, bedreiging en vernieling. In de literatuur wordt daarom gesproken van 'quasistrafrecht': een nieuw gebied van ge- en verbodsbepalingen waarin veel minder eisen aan de rechtsbescherming worden gesteld dan in het klassieke strafrecht (Schuilenburg 2012).

In dit artikel presenteer ik de resultaten van een onderzoek naar de praktijk van het Collectief Winkelverbod in Den Haag. Aan dit onderzoek namen 104 winkels deel. Afhankelijk van de winkel is gesproken met een leidinggevende, een beveiligger of met een andere winkelmedewerker. In de interviews is gevraagd naar de bekendheid van het Collectief Winkelverbod en de ervaringen met de gehanteerde aanpak van winkeldiefstal. De winkels zijn gevestigd in de binnenstad. Het gaat om de straten Gedempte Gracht, Gravenstraat, Grote Markt, Grote Marktstraat, de Haagsche Bluf, Hoogstraat, Korte Poten, Lange

Poten, Passage, Spui, Turfmarkt, Venestraat, Vlamingstraat en Wagenstraat. Daarmee is dit onderzoek een vervolg op een eerder onderzoek in hetzelfde gebied.<sup>2</sup> In dat onderzoek werden 74 winkeliers geïnterviewd over hun ervaringen met het opleggen van het winkelverbod (Schuilenburg & Van Calster 2009). Hieruit bleek dat de winkeliers allerlei uitzonderingen maakten op het formele raamwerk van het winkelverbod, waardoor de handhaving van winkeldiefstal en overlast voor de overtreder een sterk willekeurig karakter kreeg hoe zijn of haar geval werd behandeld. Zo hield bijna de helft van de geïnterviewde winkeliers er een eigen vorm van afdoening op na, variërend van het dubbel laten betalen voor een gestolen goed tot het bellen van de ouders van de overtreder en het toepassen van *naming & shaming* via het ophangen van foto's van de winkeldief met 'wanted' erop.

Voordat de resultaten van het empirische onderzoek worden besproken, gaan de volgende twee paragrafen eerst in op de sociologische achtergrond van gebiedsontzeggingen. Onderzoek naar gebiedsontzeggingen heeft tot nu toe vooral een beleidsmatige of juridische insteek gehad. Hierdoor is het onduidelijk wat de maatschappelijke achtergrond is van de huidige populariteit van gebiedsontzeggingen. Hierna volgt het empirische deel, waarin verslag wordt gedaan van het onderzoek in Den Haag naar de praktijk van het Collectief Winkelverbod. In de laatste paragraaf wordt gereflecteerd op de onderzoeksresultaten en wordt een relatie gelegd met het sociologische kader van gebiedsontzeggingen.

### **'Schoon, heel en veilig'**

In deze paragraaf ga ik in op de sociologische achtergrond van gebiedsverboden. Daarbij leg ik de focus op de relatie tussen hygiëne en veiligheid om zo meer zicht te krijgen op het verschijnsel dat personen worden verbannen uit winkelgebieden, openbaar vervoer en horeca. Het ligt voor de hand om hiervoor allereerst terug te grijpen op de slogan 'schoon, heel en veilig', die in Nederland synoniem is geworden voor de aanpak van criminaliteit en overlast op wijkniveau en

2 Gezien de aard van het eerdere onderzoek naar het winkelverbod is hetzelfde gebied als casus genomen. Alleen de straten Denneweg en Noordeinde zijn toegevoegd. Graag bedank ik de studenten die aan het empirische onderzoek hebben meegedaan en de respondenten hebben geïnterviewd: Liselotte Bonnema, Maurits Broekman, Magali Feenstra, Jill Kets en Maarten van der Vaart.

waarin bestuur, burgers en bedrijfsleven een belangrijke rol hebben gekregen. De slagzin 'schoon en heel' komt uit de wijkaanpak van de jaren negentig, waarin met een mix van maatregelen werd geprobeerd om de kwaliteit te verbeteren van achterstandswijken in de grote steden. Het ging daarbij vaak om concrete zaken: de renovatie van woningen, het onderhoud van de buurt, schoon en heel. Ook draaide het om het creëren van meer werkgelegenheid en het vergroten van sociale verbinding, zoals het dichterbij elkaar brengen van politici en burgers (WRR 2005; Van Stokkom & Toenders 2010).

Met het stijgen van de criminaliteit in dezelfde periode komt de slogan ook centraal te staan in het lokale veiligheidsbeleid van de grote gemeenten in Nederland. Gedachte hierachter is dat de factoren 'schoon' en 'heel' een sterke samenhang hebben met de mate van veiligheid in een buurt of gebied. Fysieke wanorde als zwerfvuil, leegstaande panden en graffiti zou leiden tot meer criminaliteit en overlast. Troep trekt troep aan. De Amerikaanse 'broken windows'-theorie van Wilson en Kelling (1982; Kelling & Coles 1996), het bekendste Amerikaanse export-veiligheidsproduct naar Nederland, sluit hierbij nauw aan en stelt dat fysieke en sociale wanorde omstandigheden zijn die overlast en criminaliteit bevorderen. Een slecht onderhouden wijk met veel graffiti geeft bewoners het idee dat ze wonen in een ongecontroleerd en oncontroleerbaar deel van de stad. Het is daarom zaak ervoor te zorgen dat straten en buurten schoon en heel zijn.

Het opschonen van straten en buurten heeft in de literatuur geleid tot kritische geluiden. Volgens socioloog Abram de Swaan zijn 'schoon, heel en veilig' meer de randvoorwaarden voor een badkamer dan een geschikt middel om een grootstedelijke samenleving naar te vormen.<sup>3</sup> Een leefbare stad is geen opgepoetste stad, maar een stad met de goede mengverhouding van vermaak, verrassing en ergernis. Natuurlijk moeten wijken voldoende 'schoon, heel en veilig zijn' om er te kunnen leven, zo schrijft De Swaan, maar je moet er ook 'misbaksels, viezeriken en engerds' tegen kunnen komen.

De woorden van De Swaan staan in contrast met wat de Britse antropologe Mary Douglas beweert over hoe wij omgaan met wat als 'vies' wordt gezien of omschreven. Hoofdgedachte in haar boek *Purity and danger* ([1966] 1980) is dat 'vuil' en 'schoon' een begrippenpaar is dat alle volken kennen, maar dat de invulling ervan sterk verschilt. Niets is

3 Zie [www.nrc.nl/nieuws/1993/10/30/stadsgevoel-10443958-a307376](http://www.nrc.nl/nieuws/1993/10/30/stadsgevoel-10443958-a307376) (bezoekdatum: 28 februari 2018).

namelijk vies of vuil van zichzelf. Wat schoon is op de ene plek, kan op een andere plek vuil zijn. Er bestaat dus niet zoiets als ‘absoluut vuil’. ‘Vuil’ is afhankelijk van de context. Het is ‘a matter out of place’, schrijft Douglas ([1966] 1980, p. 35).

Douglas geeft aan dat het verschil tussen ‘vuil’ en ‘schoon’ alles te maken heeft met de manier waarop we ordening aanbrengen in ons leven. Aan de hand van dit onderscheid creëren mensen duidelijke grenzen en maken ze classificaties. Onze hang naar zuiverheid en de behoefte om vuil te verwijderen komen dan ook niet voort uit gezondheidsredenen, zoals lang werd verondersteld in de antropologie (‘medisch materialisme’), uit angst voor ziekte(s) bijvoorbeeld, maar hangen samen met een dieper verlangen om onze omgeving af te bakenen. In dat opzicht, zo schrijft Douglas, heeft het begrip ‘vuil’ zowel een instrumentele als een expressieve betekenis. De instrumentele betekenis ligt in het feit dat een collectieve angst en afkeer ten aanzien van vuil mensen bindt en een mate van respect bewerkstelligt voor sociale normen. Daarnaast zijn uitspraken over wat ‘vuil’ is en wat ‘schoon’ een van de meest krachtige middelen om een grens te trekken tussen binnen en buiten, tussen wij en zij.

### **Verbannen dief**

De betekenis van het begrippenpaar ‘vuil’ en ‘schoon’ voor de invulling van het veiligheidsvraagstuk en de toepassing van gebiedsverboden is aanzienlijk. Mij lijkt dat de slogan ‘schoon, heel en veilig’ een manier is om de omgeving te herordenen en opnieuw te categoriseren naar de normen van de samenleving waarin we nu leven. De drang naar opschonen en het opleggen van een bepaalde esthetische ervaring past zo binnen een bredere ontwikkeling waarin de controle van de openbare ruimte centraal staat (Boone & Van Swaaningen 2013; Lippert 2014; Schuilenburg 2015; De Leeuw 2017). Schoon staat hierin voor een omgeving zonder graffiti, ingeslagen ruiten, kapot straatmeubilair, open vuilniszakken en rondslingerend vuil als pizzadozen, bierblikjes en reclamefolders.

Maar schoon betekent ook dat uit steeds meer gebieden personen worden verbannen, die worden gezien als ‘sociaal vuil’. Het liefst verwijderen we deze personen zo snel mogelijk, omdat ze de orde verstoren die we hebben aangebracht. Straat prostitutie bijvoorbeeld, is een

van de zaken die George Kelling noemt van ‘broken windows-criminaliteit’ (Kelling & Sousa 2001, p. 5). Dat zien we liever niet. Maar niet alleen tippelende vrouwen vormen een bedreiging voor een schone en veilige buurt, een buurt die netjes en opgeruimd oogt en een aantrekkelijke aanblik heeft voor bewoners en bezoekers, ook andere groepen personen worden onder het mom van leefbaarheid en veiligheid geweerd van plekken en gebieden in de stad: hangjongeren, bedelaars, daklozen, verslaafden, immigranten zonder papieren en andere *undesirables*. Dit gebeurt soms op basis van privé-initiatief en soms op basis van een formele wet. De Franse socioloog Loïc Wacquant (2009) spreekt in dit verband van ‘wegwerpcategorieën’.

Hoewel de relatie tussen hygiëne en veiligheid zich niet in alle steden en landen op dezelfde manier manifesteert, zijn de gevolgen ervan in vormen van afscherming en uitsluiting wel wijdverbreid. Ook in Nederland wordt de laatste jaren sterker ingezet op het verbannen van personen uit delen van de stad (Schuilenburg 2015). Het Collectief Winkelverbod is hiervan een illustratie. Het nieuwe aan dit verbod is dat de verbanning niet alleen geldt in de onderneming waar deze is opgelegd, ondernemers hadden immers altijd al de mogelijkheid om een persoon de toegang tot hun winkel te ontzeggen, maar in alle bij de maatregel aangesloten ondernemingen. In het Nederlands komt de betekenis van de ‘ban’ dan ook tot uitdrukking in het woord ‘bandiet’, wat boef, slechterik of crimineel inhoudt. Bandiet betekent zo letterlijk ‘verbannen dief’. Het woord is ontleend aan het Italiaanse *bandire* en *mettere al bando*, wat beide ‘verbannen’ betekent. Vooral struikrovers stonden in Italië bekend als *banditi*. Joost van den Vondel gebruikte het woord ‘godsbandieten’, mensen die door God zijn verbannen, in zijn versie van de Psalmen (*Harpzang* uit 1657), wanneer hij schrijft: ‘Laet alle Godts bandijten razen, Al d’aerde te gelijk.’

Het zal duidelijk zijn dat de verbanning van dieven niet meer in Gods handen ligt – en ook steeds minder een verantwoordelijkheid is van de overheid. De reden is dat steeds meer andere partijen taken en verantwoordelijkheden op het gebied van veiligheid deels of zelfs in het geheel van de overheid overnemen (Johnston & Shearing 2003; Schuilenburg 2012). Met andere woorden: ‘De koning is dood, lang leve de uitgebreide koninklijke familie!’ Dit zien we ook in de casuïstiek in dit onderzoek, waarin de ‘doe-het-zelfwinkeliers’ politieachtige taken uitvoeren door winkeldieven en overlastgevers te weren uit hun ondernemingen via tal van ontzeggingen.

## Winkeliers met een politiepet op

In deze empirische paragraaf ga ik in op de manier waarop het Collectief Winkelverbod wordt toegepast door ondernemers in Den Haag. Om allereerst zicht te krijgen hoeveel winkels deelnemen aan dit gebiedsverbod is contact gezocht met de Binnenstad Ondernemers Federatie (BOF), een federatie van elf ondernemersverenigingen in Den Haag. De BOF behartigt de collectieve belangen van deze verenigingen en maakt op haar internetpagina reclame voor het Collectief Winkelverbod.<sup>4</sup> Ook is contact opgenomen met het Ondernemingsloket van de gemeente Den Haag, de projectleider van Keurmerk Veilig Ondernemen, een wijkagent en een contactpersoon van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Uit de gesprekken bleek dat sinds 2011 het Collectief Winkelverbod in de binnenstad van Den Haag niet meer wordt toegepast. Volgens betrokkenen wil de gemeente Den Haag het project niet meer financieel ondersteunen. Ook zou de animo van winkeliers flink zijn afgenomen om deel te nemen aan het Collectief Winkelverbod.

Op de vraag hoe winkeliers nu omgaan met winkeldiefstal en overlast kiest het grootste deel van de geïnterviewde personen (N=65) daarom voor een andere methode dan de gebiedsontzegging.<sup>5</sup> Deze winkeliers stellen in het algemeen weinig last te hebben van winkeldiefstal. Het gaat hierbij om winkeliers die zelf aangeven geen Collectief Winkelverbod toe te passen of bij wie niet kan worden geconstateerd dat zij een dergelijk verbod toepassen. Wordt een winkeldief op heterdaad betrapt, dan bellen ze de politie (N=23) of geven ze de winkeldief de kans de spullen terug te geven of alsnog te betalen (N=13). Een enkeling kiest ervoor om deze persoon meteen de deur te wijzen. Er is slechts één winkel die zegt gebruik te maken van de standaardvergoeding van € 181 van de Stichting Overlast Donatie (SODA), een schadevergoeding voor oponthoud en overlast tijdens de aanhouding van een winkeldief, die de laatste moet betalen aan de SODA.

Om winkeldiefstal te voorkomen maken de winkels gebruik van technische beveiliging, waaronder camera's, detectiepoortjes en elektronische labels, en hebben ze private beveiligers in dienst. Opvallend is dat

4 Zie [www.bof-denhaag.nl/cwo/](http://www.bof-denhaag.nl/cwo/) (bezoekdatum: 28 maart 2018).

5 De term 'winkelier' is hier in overkoepelende zin gebruikt. Het gaat hierbij om een amalgaam van personen: zelfstandigen, vast en tijdelijk personeel, beveiligingsmedewerkers, bedrijfsleiders, franchisehouders, enz. Deze personen hebben niet allemaal dezelfde belangen en zullen in overeenkomstige situaties ook niet hetzelfde handelen.

meer dan een derde van deze winkels (N=24) wel de rode sticker van het Collectief Winkelverbod heeft hangen op de toegangsdeur of op de etalageruit van de winkel. Toch komt uit de interviews naar voren dat de medewerkers van deze winkels vaak niet weten wat het winkelverbod inhoudt. Sommigen van hen weten zelfs niet dat de sticker op het raam van hun winkel is geplakt: 'Nee, wat zeg je nu? Hebben wij een sticker op de deur?' Een verklaring die voor de aanwezigheid van de sticker wordt gegeven, is dat de sticker van de winkel is die hiervoor in het pand zat. In de gesprekken die zijn gevoerd, komt naar voren dat sommige winkeliers (N=3) de sticker bij de ingang van de winkel gebruiken als afschrikmiddel. Met de sticker hopen zij overlastgevende personen te weren uit hun winkel, zoals een winkelier zegt: 'Ik wijs dan op de sticker en zeg: "Je mag de winkel niet in en that's it." Puur uit voorzorg.'

Een tweede groep winkeliers (N=18) deelt een individueel winkelverbod uit aan winkeldieven en overlastgevers. Dit is een verbod dat alleen geldt in de winkel waar het verbod wordt opgelegd. Van de achtien winkels die het individuele winkelverbod hanteren, waaronder Zara, Mexx en Kruidvat, geven negen winkels aan ooit een individueel winkelverbod te hebben uitgedeeld met een termijn van een jaar. Onderscheid kan hierbij worden gemaakt tussen een officiële en een informele ontzegging. In het laatste geval gaat het om een mondelinge ontzegging zonder dat hierbij formulieren worden ingevuld of de politie wordt gebeld door de winkelier. Hoewel de winkeldief geen officiële ontzegging opgelegd heeft gekregen, wordt hij of zij wel door de medewerkers buiten de winkel gehouden. Het volgende citaat is hiervan een illustratie: 'Ik heb haar telefoonnummer via-via weten te achterhalen (...) en toen heb ik haar opgebeld en gewoon gezegd: "Jij mag nooit meer bij mij winkelen."'

De handhaving en herkenning van personen met een winkelverbod gebeurt op verschillende manieren. Winkeliers geven aan dat ze vertrouwen op hun geheugen en zijn er extra alert op of personen met een ontzegging op zak toch proberen om de winkel in te komen (N=3). In andere winkels neemt de beveiliging deze taak op zich (N=2). Ook wordt er gebruik gemaakt van WhatsApp-groepen (N=3), die bestaan uit medewerkers, beveiligers en andere winkeliers, waarin foto's van winkeldieven aan elkaar worden doorgestuurd. Een argument voor het gebruik van de appgroep is dat vanwege redenen van privacy foto's van mensen met een winkelverbod niet mogen worden bewaard. Het



volgende citaat bevestigt dit: 'Een functie van de WhatsApp-groep is dat de beveiliging onder elkaar foto's kunnen delen van verdachte personen, daders en personen met een winkelontzegging.' Vier van de achttien winkels die een individueel winkelverbod hanteren, hebben op de ruit de rode sticker van het Collectief Winkelverbod. Een winkelier zegt hierover: 'Ik heb de sticker geplakt in de hoop dat het als preventie werkt. Baat het niet, dan schaadt het niet.'

Een derde groep winkeliers hanteert het zogenoemde ketenwinkelverbod (N=14). Het gaat hierbij om een winkelontzegging die niet alleen van toepassing is in de eigen winkel, maar in alle winkels die zijn aangesloten bij dezelfde winkelketen. Ook elders in Nederland kan een winkeldief dan de toegang worden geweigerd. Winkelketens die deze ontzegging gebruiken, zijn onder meer Intersport, Mediamarkt, Xenos, Pull & Bear en Mango. Van de veertien winkels die dit beleid hanteren, geven vier winkeliers aan ooit een ketenwinkelverbod te hebben opgelegd voor een periode van een jaar. Een winkelier legt de werkwijze als volgt uit:

'Wij nemen de overlastgever mee naar achter en vertellen wat de overlastgever verkeerd heeft gedaan en hoe nu verder. Daarna worden de persoonlijke gegevens genoteerd. Dan wordt het standaardformulier ingevuld; soms in bijzijn van de politie. Dit laatste hangt af van de ernst van het gepleegde feit. We maken twee of drie kopieën van het formulier: voor onze keten, de betrokkene en eventueel de politie. Deze formulieren worden door beide partijen getekend.'

Het ketenverbod wordt gehandhaafd doordat winkeliers zelf op personen met een ontzegging letten en dezen ook zelf moeten herkennen, wat gebeurt aan de hand van foto's en een omschrijving van de winkeldief. De foto's worden getoond aan het winkelpersoneel of opgehangen in het kantoor of bij de kassa. Ook worden foto's via de mail verstuurd naar andere winkels in de keten, zoals blijkt uit het volgende citaat: 'Dan gaat er landelijk een mail uit met alle gegevens. (...) Ja, als we een foto hebben met foto en anders met omschrijving.' Bij drie winkels die een KWO (= ketenwinkelontzegging) hanteren, hangt de rode CWO (= Collectieve Winkelontzegging)-sticker nog op de ruit. De vierde en laatste groep winkeliers (N=7) maakt nog steeds gebruik van het Collectief Winkelverbod, zoals dat in 2005 in Den Haag was ingevoerd. Dat is opvallend, omdat sinds 2011 het Collectief Winkel-

verbod in Den Haag niet meer bestaat. Toch leggen deze winkeliers, zo blijkt uit de interviews, een ontzegging op die geldt voor alle winkels die zijn aangesloten bij het verbod in dat gebied. Uit de interviews blijkt dat slechts één van de zeven winkeliers die het Collectief Winkelverbod nog steeds handhaven ervan op de hoogte is dat het winkelverbod al zes jaar niet meer van kracht is. De andere zes winkels zijn zich niet bewust van de beëindiging van de maatregel en leggen nog regelmatig ontzeggingen op, zoals blijkt uit dit citaat: 'Ongeveer zeven keer per week wordt een winkelverbod uitgevaardigd aan overlastgevers en winkeldieven.'

### **Reflectie en discussie**

'Schoon, heel en veilig', zo willen we 'onze' publieke ruimte ervaren en dat is ook waarop beleidsmatig steeds meer wordt ingezet. Veel publieke ruimte wordt daarom zo ontworpen dat onverwachte en onplezierige gebeurtenissen zo veel mogelijk kunnen worden uitgebannen. Kijk om je heen: de publieke ruimte staat vol met betonnen bloembakken ('roadblocks'), digitale poortjes, particuliere beveiligers, slagbomen, bewakingscamera's en andere controle- en detectieapparatuur. Ook mag de politie zonder verdenking preventief fouilleren en zijn er tal van samenscholingsverboden en gebiedsontzeggingen. In het laatste geval gaat het onder meer om horeca- en winkelverboden waarbij private partijen als barpersoneel en winkeliers verantwoordelijk zijn voor veiligheidsproblemen in de publieke ruimte. Bijzonder aan deze gebiedsontzeggingen is dat ze vaak niet direct als zodanig herkenbaar zijn, maar toch verstrekkende gevolgen hebben voor bepaalde categorieën personen. Daarbij ligt er zelfs een nieuwe tweedeling op de loer: van mensen die vrij 'stappen & shoppen' en zij die veel moeilijker toegang hebben tot deze plaatsen en de voorzieningen ter plekke.

Dat gebiedsontzeggingen steeds hoger op de veiligheidsagenda staan, heeft naar mijn mening alles te maken met een dieper verlangen naar reinheid in onze samenleving, iets wat volgens Mary Douglas teruggaat tot zogenoemde 'primitieve culturen en religies'. Een gebiedsverbod is zo op te vatten als een hygiënische maatregel om iets dat niet op zijn plaats is en dat als bedreigend of wanordelijk overkomt, 'sociaal vuil' dus, door fysiek ingrijpen te verwijderen uit de openbare

ruimte. Opgeruimd staat netjes. In kritiek op deze sociologische duiding van gebiedsverboden zou je kunnen zeggen dat de theorie van Douglas hoogstens van toepassing is op volledig gemarginaliseerde individuen, zwervers en daklozen. Niet op winkeldieven in het algemeen. Welke jongere heeft in zijn leven niet iets gestolen? Toch meen ik dat de theorie van Douglas voldoende houvast biedt om ook andere groepen die worden verbannen uit delen van de stad hieronder te laten vallen. Douglas ([1966] 1980, p. 9) laat zien dat ook binnen één cultuur er verschillende reinheidsopvattingen kunnen zijn. In dit artikel gaat het om het perspectief van ondernemers, die duidelijk laten blijken dat diefstal een ware plaag voor veel van hen is. Daarbij, zo geven de ondernemers zelf aan, bestaat een groot deel van de winkeldieven uit personen die losstaan van de manier waarop onze samenleving zich graag sociaal gestructureerd ziet en waarvoor we weinig tot geen tolerantie kunnen opbrengen: 'draaideurcriminelen, Oost-Europeanen, verwarden, verslaafden'.<sup>6</sup>

Vanuit de wens winkeldiefstal nu eens afdoend te bestrijden, meent het CCV dat het Collectief Winkelverbod een middel is dat preventief werkt. Het leidt tot minder overlast en winkeldiefstal en het geeft bezoekers van een winkelgebied een veiliger gevoel.<sup>7</sup> Of dit ook daadwerkelijk het geval is, is een vraag die in dit artikel niet is gesteld. Wel is gekeken naar de manier waarop winkeliers in de binnenstad van Den Haag omgaan met brengers van onbehagen. Hierbij kan een vergelijking worden gemaakt tussen de periode waarin het Collectief Winkelverbod van kracht was (2005-2011) en de huidige situatie (2011-nu) waarin dat niet het geval is. Naar nu blijkt worden er door de winkeliers allerlei verschillende winkelverboden opgelegd in de strijd tegen winkeldiefstal: een individueel, een keten- en een Collectief Winkelverbod. Dit gebeurt op eigen initiatief, waarbij het voor een overtreder onduidelijk is welke winkel welk verbod oplegt. Zo past de ene winkel een individueel winkelverbod toe, terwijl de andere winkel een Collectief Winkelverbod oplegt. Het gevolg hiervan is een ongelijke behandeling van overtreders, wat leidt tot rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid. Het helpt bovendien niet dat van de 104 winkels die aan dit

6 Zie [www.ccv-secondant.nl/platform/article/collectief-winkelverbod-zet-veelpleger-buitenspel/](http://www.ccv-secondant.nl/platform/article/collectief-winkelverbod-zet-veelpleger-buitenspel/) (bezoekdatum: 28 februari 2018).

7 Zie [www.veiligondernemenbeginthier.nl/collectief-winkelverbod/](http://www.veiligondernemenbeginthier.nl/collectief-winkelverbod/) (bezoekdatum: 28 februari 2018).

onderzoek deelnamen, 35 winkels nog een sticker van het Collectief Winkelverbod op de deur of winkelruit hebben hangen. Zonder regels verandert de publieke ruimte in een jungle waarin de overheid afwezig is en uitsluitend het recht van de sterkste geldt. Maar als winkeliers volledig verschillende winkelverboden opleggen, ontstaat er een woud aan regels, een nieuwe vorm van jungle. Dit maakt de vraag relevant of het Collectief Winkelverbod opnieuw zou moeten worden ingevoerd in de binnenstad van Den Haag. Dit is een dilemma dat lastig is op te lossen. Eerder onderzoek naar het Collectief Winkelverbod liet zien dat dit niet tot meer rechtszekerheid voor overtreders hoeft te leiden, wat voor sanctie er ook wordt opgelegd. Bijna de helft van de geïnterviewde winkeliers gedroeg zich destijds als kleine soevereinen die er een eigen vorm van afdoening op nahielden, die als het ware boven op de quasistrafrechtelijke aanpak van het Collectief Winkelverbod kwam. Maar ook in de huidige situatie is er een wirwar aan sancties, waarbij het voor de overtreder volstrekt onduidelijk is of er een, en zo ja welk, winkelverbod wordt opgelegd. In dat opzicht maakt het niet uit of je door de hond of de kat wordt gebeten. Of in sociologische termen: wat als 'vuil' wordt gezien, heeft geen leven.

## Literatuur

### Beckett & Herbert 2009

K. Beckett & S. Herbert, *Banished. The new social control in urban America*, New York: Oxford University Press 2009.

### Belina 2007

B. Belina, 'From disciplining to dislocation: Area bans in recent urban policing in Germany', *European Urban and Regional Studies* (14) 2007, afl. 4, p. 321-336.

### Boone & Van Swaaningen 2013

M. Boone & R. van Swaaningen, 'Regression to the mean: Punishment in the Netherlands', in: V. Ruggiero & M. Ryan (red.), *Punishment in Europe: A critical anatomy of penal systems*, Basingstoke: Palgrave Macmillan 2013, p. 9-32.

### Douglas [1966] (1980)

M. Douglas, *Purity and danger. An analysis of concepts of pollution and taboo*, Londen: Routledge [1966] 1980.

**Johnston & Shearing 2003**

L. Johnston & C. Shearing, *Governing security. Explorations in policing and justice*, Londen: Routledge 2003.

**Kelling & Coles 1996**

G.L. Kelling & C. Coles, *Fixing broken windows. Restoring order and reducing crime in our communities*, New York: Random House 1996.

**Kelling & Sousa 2001**

G.L. Kelling & W. Sousa, *Do police matter? An analysis of the impact of New York City's police reforms*, New York: Manhattan Institute 2001.

**De Leeuw 2017**

T. de Leeuw, *Verscheidenheid in veiligheid. Een vergelijkend onderzoek naar perspectieven op veiligheid en lokaal veiligheidsbeleid in Rotterdam en Antwerpen* (diss. Rotterdam), 2017.

**Lippert 2014**

R.K. Lippert, 'Neo-liberalism, police, and the governance of little urban things', *Foucault Studies* (18) 2014, p. 49-63.

**Palmer & Warren 2014**

D. Palmer & I. Warren, 'The pursuit of exclusion through zonal banning', *Australian & New Zealand Journal of Criminology* (47) 2014, afl. 3, p. 1-18.

**Van Rooij 2017**

A.E. van Rooij, *Orde in het semi-publieke domein. Particuliere en publiek-private orderegulering in juridisch perspectief*, Den Haag: Boom juridisch 2017.

**Schuilenburg 2012**

M. Schuilenburg, *Orde in veiligheid. Een dynamisch perspectief*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2012.

**Schuilenburg 2015**

M. Schuilenburg, 'Behave or be banned? Banning orders and selective exclusion from public space', *Crime, Law and Social Change* (64) 2015, afl. 4-5, p. 277-289.

**Schuilenburg & Van Calster 2009**

M. Schuilenburg & P. Van Calster, 'De Collectieve Winkelontzegging. Een antwoord van willekeur op overlast', in: H. Boutellier e.a. (red.), *Omstreden ruimte. Over de organisatie van spontaniteit en veiligheid*, Amsterdam: Van Gennep 2009, p. 137-155.

**Schuilenburg & Van Steden 2014a**

M. Schuilenburg & R. van Steden, 'De Collectieve Horecaontzegging: uitsluiting uit de publieke ruimte?', *Beleid en Maatschappij* (41) 2014, afl. 1, p. 4-18.

**Schuilenburg & Van Steden**

**2014b**

M. Schuilenburg & R. van Steden, 'Praktijken van selectieve uitsluiting. Over de bescherming door en tegen veiligheidsassemblages', in: P. Ponsears e.a. (red.), *Politie en haar maatschappelijke partners* (Cahiers Politiestudies 30), Antwerpen/Apeldoorn: Maklu 2014, p. 51-62.

**Van Steden e.a. 2012**

R. van Steden, M. Schuilenburg, L. Leemeijer & L. Loots, 'Toezichthouders op de tram. Een studie naar de handhaving van het ov-verbod in Amsterdam en Rotterdam', *Tijdschrift voor Toezicht* (3) 2012, afl. 4, p. 9-21.

**Van Stokkom & Toenders 2010**

B. van Stokkom & N. Toenders, *De sociale cohesie voorbij. Actieve burgers in achterstandswijken*, Amsterdam: Pallas Publications 2010.

**Wacquant 2009**

L. Wacquant, *Punishing the poor: The neoliberal government of social insecurity*, Durham, NC: Duke University Press 2009.

**Wesselink e.a. 2009**

L. Wesselink, M. Schuilenburg & P. Van Calster, 'De Collectieve Winkelontzegging', *Tijdschrift voor Veiligheid* (8) 2009, afl. 1, p. 6-19.

**Wilson & Kelling 1982**

J.Q. Wilson & G. Kelling, 'Broken windows', *Atlantic Monthly* (249) 1982, afl. 3, p. 29-38.

**WRR 2005**

WRR, *Vertrouwen in de buurt*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2005.