
Die Simulation sozialer Ordnung. Gemeindenähe Kriminalitätsbekämpfung*

Reinhard Kreissl

Münchener Projektgruppe für Sozialforschung

Der folgende Artikel analysiert die Verwendung des Begriffs der Nachbarschaft oder „Community“ in aktuellen Debatten über Verbrechensbekämpfung. Die Annahme dabei ist, daß ein adäquates Verständnis dieser Debatten eine genaue Analyse des verwendeten Jargons erfordert. Die Verwendung von Begriffen wie Gemeinde oder Nachbarschaft in diesen Debatten läßt sich am besten verstehen, wenn man sie als Element eines nicht-referentiellen Diskurses interpretiert, in dem soziale Ordnung simuliert und durch rhetorische Beschwörung erzeugt wird, da die objektive Basis nachbarschaftlicher Sozialstrukturen nicht mehr existiert.

1. Community: Das magische Wort

Eine der Zauberformeln in den gegenwärtigen Diskussionen über Verbrechensbekämpfung ist „Gemeindenähe“. In einem vor kurzem erschienenen Buch über Visionen sozialer Kontrolle schreibt Cohen: „It would be difficult to exaggerate how this ideology – or, more accurately, this single word – has come to dominate Western crime-control discourse in the last few decades.“ (Cohen 1985, S. 116). Die Vorstellung der lokal intimen und intakten Gemeinde oder Nachbarschaft spielt in theoretischen, praktischen und politischen Auseinandersetzungen über soziale Kontrolle eine zentrale Rolle¹. Dabei ist es wichtig zu verstehen, wie diese Vorstellung als organisierendes kognitives Konstrukt oder als eine Art leerer Container funktioniert, der von verschiedenen Gruppen mit unterschiedlichem Inhalt gefüllt werden kann.

Radikale Kritiker der konventionellen kriminologischen Forschung über Kriminalitätsprävention empfehlen eine Rückorientierung auf gemeindenähe Strategien². Mit dieser Empfehlung stehen sie Seite an Seite mit den Theoretikern der Polizei. Von dort hört man Sätze wie diesen: „There should be awakened in the community the desire to co-ordinate the resources at their disposal for the good of all“ (Knight 1973, S. 177). Vergleicht man die Sprache, die linke und radikale Kriminologen gebrauchen, mit dem Jargon der Polizeipraktiker, wenn es darum geht, die heilenden Kräfte dieses geheimen Allheil-

mittels gegen soziale Unordnung zu preisen, so ist es schwierig, hier noch Differenzen auszumachen. Beide operieren mit einer ähnlichen Logik: hat man erst einmal entdeckt, daß Verbrechen im sozialen Nahraum und durch dort existierende Defizite erzeugt wird, so eröffnet sich damit ein breites Feld der Intervention. Es entsteht die Idee der idealen Gemeinde. Gefängnisse werden nach dem Modell der natürlichen sozialen Bedingungen in Freiheit gestaltet, Straftäter werden in ihrem sozialen Nahraum behandelt, und allmählich verschwindet die Differenz zwischen Gefängnis und Gemeinde. Der alte Slogan der Gefängnisreformer: „Restore the prison to the community and the community to the prison“ (Cohen 1985, S. 58) nimmt diese Entwicklung als programmatische Forderung vorweg.

Das ist jedoch nur der erste Schritt. Auf der nächsten Entwicklungsstufe wird die Gemeinde oder der soziale Nahraum selbst zum Objekt präventiver Intervention. Die ideale „Lebenswelt“ sollte Bedingungen schaffen, unter denen abweichendes Verhalten erst überhaupt nicht entsteht. Die Gemeinde, gepriesen als das natürliche soziale Feld harmonischer Ordnung wird zum Objekt sozialtechnologischer Intervention. In diesem Paradox steckt der Charme dieses magischen Wortes: es bringt die Hoffnung zum Ausdruck, daß die nicht-rationalisierten symbolischen Strukturen einer im Prozeß kapitalistischer Modernisierung und Rationalisierung systematisch zerstörten Lebenswelt durch rationale Intervention wieder hergestellt werden können³.

Die oberflächlich in ihren ideologischen Orientierungen so unterschiedlichen Vertreter des Ansatzes einer gemeindenahen Verbrechensbekämpfung teilen eine nostalgische Idee sozialer Ordnung. Wollte man den Prototyp jener Gemeinde finden, von der sich all die verschiedenen Fantasien heutiger Konzepte von „Gemeindenähe“ herleiten, müßte man vermutlich auf das Zentraleuropa des 15. Jahrhunderts zurückgehen, um jene stabilen, selbstgenügsamen Formen lokal begrenzter sozialer Einheiten als vorherrschende Lebensform zu finden. Beschreibt man diese vormodernen sozialen Einheiten in moderner Sprache, so erhält man jene ideale Gemeinde, deren historische Entwicklung als kontinuierlicher Verfall der sozialen Bindungen erscheint, als Transformation von Gemeinschaft in Gesellschaft, als Übergang von mechanischer auf organische Solidarität, von traditionellen auf zweckrationale Handlungsorientierungen, von vor-kapitalistischen in kapitalistische Gesellschaften. Wendet man diese Entwicklungsmuster aus dem Repertoire der soziologischen Grand Theories auf das Beispiel der Gemeinde an, so beschreiben sie den Fall der autonomen sozialen Einheit. Geschichte als Verfallsprozeß.

Diese Nostalgie ist unter zeitdiagnostischer Perspektive von Interesse. Das Aufkommen der Orientierung an einer idealisierten Vergangenheit verweist auf eine Sinnkrise in der Gegenwart: „When

the real is no longer what it used to be, nostalgia assumes its full meaning. There is a proliferation of myths of origin and signs of reality; of second-hand truth, objectivity and authenticity.“ (Baudrillard 1983, S. 12). Betrachtet man die unter diesen modernen Mythen einer unverdorbenen und intakten Gemeinde verschüttete historische Realität, deren verzerrte Repräsentation sie sind, so erhält man das Bild der idealen Gemeinde, die den heutigen Ideologien der Gemeindenähe zugrundeliegt.

2. Die ideale Gemeinde: Vormoderne Formen kollektiver Praxis

Die historischen Modelle für die nostalgischen Vorstellungen von Gemeindenähe finden sich in mittelalterlichen Dörfern und frühmodernen Städten. Gemeinde bezieht sich in diesen historischen Kontexten auf sozial und ökonomisch weitgehend selbstgenügsame Einheiten. Unter den Bedingungen feudalistischer Herrschaft war die faktische Kontrolle einer zentralen Macht über das alltägliche Leben entfernter ländlicher Gemeinden minimal. Unter diesen Bedingungen war Herrschaft nur aus der Distanz möglich (vgl. Spitzer 1985, S. 315). Die Bevölkerung war über weite Räume verteilt und das Fehlen einer Infrastruktur für Transport und Kommunikation unterstützte die Autonomie der lokalen Einheiten. Die relative Isolation der lokalen Einheiten, machte eine dauerhafte und reguläre zentralisierte Kontrolle unmöglich. Wie Rock über das 17. Jahrhundert in England berichtet:

„England and Wales possessed a population of over 5 millions which was spread most unevenly over their terrain. While half a million people were congregated in London, 880000 lived in villages and hamlets. Substantial tracts of England were an unpoliced wilderness without a system of established roads. Such wild areas were inhabited by ‚squatters‘ and ‚heathers‘ who formed communities lying outside official managment and constituting no recognized part of the political body. Travel was hazardous, even inside London itself, and roads were frequently impassable“ (Rock 1985, S. 192).

Bezogen auf das Alltagsleben von kleinen Gemeinden bedeutet das, daß die materielle und symbolische Reproduktion in erster Linie eine lokale Angelegenheit war. Diese Gemeinden zeichneten sich durch starke symbolische Grenzen und eine ziemlich kohärente interne Sozialstruktur aus. An den rechtlichen Codes mittelalterlicher Dörfer läßt sich diese Autonomie studieren. Dort wird ein Unterschied zwischen Straftaten, die innerhalb und solchen, die außerhalb der Gemeinde begangen werden, gemacht. Dieser Unterschied bezieht sich dabei sowohl auf die rein räumlichen Grenzen, als auch auf die soziale Mitgliedschaft. Das heißt, ein bestimmtes Vergehen wurde anders behandelt, je nachdem, ob es von einem Bewohner oder einem Fremden, innerhalb oder außerhalb der Grenzen der Gemeinde begangen wurde (vgl. Bader 1981).

Obwohl sich zentralisierte Organe der Rechtsprechung relativ früh entwickelten (vgl. Mitteis 1961), verblieb das Privileg, bestimmte Vergehen zu ahnden und Rechtsangelegenheiten zu regeln, *de iure* und *de facto* über lange Zeit bei der lokalen Gemeinde. Noch die Städte des 17. Jahrhunderts zeigen jene starken symbolischen, sozialen, ökonomischen und kulturellen Grenzen, die für das autonome Dorf kennzeichnend waren. Organisationsformen wie die der Bruderschaft oder „Fraternity“ (vgl. Rock 1985, S. 206), die Vereinigungen der Handwerker, die auf einer Kombination religiöser Überzeugungen, politischer und ökonomischer Interessen basierten (vgl. Weber 1967, S. 750f.) prägten die Sozialstruktur der Stadt und formten dort eher ein Patchwork kleiner Dörfer als eine homogene Einheit. Ein häufig zitiertes Beispiel für diese autonomen städtischen Dörfer mit ihrer eigenen Justiz sind die „Sanctuaries“ in London.

„People usually lived in or near their workplace, grouped together with others who followed a similar trade. Most areas were thus relatively homogenous: distinguished by a separate mode of occupation; following a distinct timetable; differentiated from one another by the wealth of their inhabitants; and forming largely self-contained worlds which emphasized particular styles of life. The populations of neighbouring districts were often kept apart by a great social distance. London constituted a mosaic of discrete and bounded areas“ (Rock 1985, S. 207).

Diese kleinen Einheiten ließen sich kaum unter den Einfluß einer zentralen politischen und administrativen Körperschaft bringen. Sie konstituierten sich auf der Basis einer kommunalen Ökonomie, Kultur und Selbstverwaltung.

Diese lokalen Einheiten lassen sich aus verschiedenen Perspektiven analysieren. Man kann sie einmal, von außen, als soziale Systeme betrachten und untersuchen, wie sie mit anderen Systemen interagieren und ihre Grenzen durch die Handlungen ihrer Mitglieder aufrechterhalten. Diese Perspektive ist notwendig für ein Verständnis des Funktionierens dieser Einheiten. Sie muß jedoch ergänzt werden durch eine Form der Analyse, die sich auf diese Einheiten als symbolisch strukturierte Kontexte sozialen Handelns konzentriert. Die Reproduktion der lokalen Gemeinden erfordert die Entwicklung und Aufrechterhaltung einer kollektiven Identität, von geteilten Annahmen, kulturellen Praktiken und Vokabularen der Selbstbeschreibung. Diese symbolische Ordnung muß ihrerseits institutionalisiert sein, um überleben zu können.

Betrachtet man die sich entwickelnden Formen des Umgangs mit abweichendem Verhalten, so kann man das Zusammenspiel dieser beiden analytischen Perspektiven beobachten. Frühe Formen kommunaler sozialer Kontrolle lassen sich einmal analysieren als defizitäre und rudimentäre Formen politischer Herrschaft. Institutionen wie das „Frankpledge“ oder die „Hundred“ lassen sich interpretieren als Versuche den einzelnen Gemeinden ein System kollektiver

Verantwortlichkeit von außen aufzuerlegen, als Vorform einer zentralisierten sozialen Kontrolle (vgl. Spitzer 1985, S. 316f.). Obwohl es plausibel ist, hier von Frühformen zentralisierter politischer Herrschaft zu sprechen, muß man gleichzeitig die Bedeutung dieser Formen sozialer Kontrolle für die symbolische Reproduktion sozialer Einheiten sehen. Solche frühen Formen kollektiver Rechtsanwendung und -durchsetzung waren beides: ein wichtiges Element zur Stabilisierung und Reproduktion der kollektiven Identität (wenn man die „Innenperspektive“ einnimmt) und ein Versuch, zentralisierte Herrschaftsformen in der Gemeinde zu verankern (wenn man die „Außenperspektive“ einnimmt).

Die sozial-kognitive Grundlage dieser Frühformen sozialer Kontrolle waren die Prinzipien der Mitgliedschaft und Territorialität. Sie waren in ihrer Orientierung partikularistisch, d. h. was als Abweichung und Verbrechen in der einen Gemeinde gesehen wurde, konnte in der anderen als normales Verhalten wahrgenommen werden. Mangels einer uniformen und eindeutigen Definition von Verbrechen und Abweichung war soziale Kontrolle eher eine Angelegenheit des Aushandelns als der Durchsetzung vorgegebener Standards. Ohne ein allgemein akzeptiertes und durchsetzbares Konzept von Verbrechen, ohne die Existenz einer prototypischen Kategorie von Kriminalität, ließen sich Gemeinden nicht in „kriminelle“ und „anständige“ unterteilen.

Von besonderem Interesse in diesem Prozeß der Durchsetzung einer prototypischen Kategorie von Kriminalität ist die Verwendung des Konzepts der kriminellen oder gefährlichen Klassen im 19. Jahrhundert (vgl. Tobias 1967). Die Idee der kriminellen Klasse ist für einen sozial verbindlichen Begriff von Kriminalität konstitutiv, da sie eine Vorstellung vermittelt, worauf sich Begriffe wie Verbrechen oder Verbrecher beziehen, indem sie auf die sozialen Wurzeln von Verbrechen als einer bestimmten Art von Verhalten verweisen. Der semantische Komplex „Kriminalität“ ist von reflexiven Beziehungen durchzogen. Begriffe wie „Verbrechen“ und „Kriminelle Klasse“ hängen eng zusammen, sie definieren sich gegenseitig. Verbrechen werden erwartbar von Angehörigen der Kriminellen Klasse begangen und die Mitglieder der Kriminellen Klasse sind definiert durch ihr Verhalten. Diese Konzeptualisierung basiert ihrerseits wieder auf einer neuen Form der Organisation von Arbeit. Unter den ökonomischen, demographischen und sozialen Bedingungen einer vor-industriellen Ökonomie, entwickelten sich in den verschiedenen Gemeinden unterschiedliche Lebens- und Arbeitsstile. Mit der Durchsetzung der kapitalistischen Form der Fabrik- und Lohnarbeit und der damit einhergehenden Zerstörung traditioneller Lebensstile, etablierten sich allmählich uniforme Vorstellungen sozialer Normalität, die die Durchsetzung umfassender und allgemeiner Definitionen und Vorstellungen von Devianz und Normalität erleichterten. Bezugspunkte

dieser neuen Verhaltensstandards waren die Fabrikdisziplin und das Verhältnis von Kapital und Arbeit. Beide liefern universalistische Kriterien, die nicht mehr auf kommunale und lokale Standards angewiesen sind. Die lokale Nachbarschaft war nicht mehr der Ort der Produktion, sie diente zunehmend nur mehr der individuellen Reproduktion, sie wurde zum Ort der Kultur der Arbeiterklasse. Mit der Durchsetzung des Kapitalismus entwickelte auch die Stadt eine homogenere Sozialstruktur, nicht mehr länger das Patchwork kleiner Dörfer, sondern eine soziale Ökologie, die sich in Begriffen der Beziehung der Bewohner zu den Produktionsmitteln definierte. Ein Stadtteil war somit entweder ein Arbeiterviertel, ein bürgerliches Viertel oder eine gefährliche Gegend, wo Leute hausen, die nicht regulär in den kapitalistischen Produktionsprozeß integriert waren.

Unter diesen Bedingungen wurde soziale Kontrolle zunehmend zur Aufgabe zentralisierter Institutionen wie der Metropolitan Police, deren Angehörige auf der Grundlage uniformer rational-legaler Standards handelten. Verbrechen ließ sich ebenfalls einheitlich definieren durch Rückgriff auf Standards, die von der kapitalistischen Produktionsweise abgeleitet waren: es war entweder ein Angriff auf Privateigentum oder eine Verletzung der moralisch funktionalen Standards der Fabrikdisziplin innerhalb oder außerhalb der Fabrik. Dieser Rationalisierungsprozeß ist in der Geschichte der Entwicklung der Metropolen und der sozialen Kontrolle beschrieben worden. Die Rekonstruktion der städtischen Ökologie läßt sich beobachten in der Entwicklung der Stadtplanung. Die Errichtung einer städtischen Kanalisation und die Etablierung einer zentralisierten Polizei reflektieren den gleichen Entwicklungstrend (vgl. Silver 1967).

Wie beeinflussen diese Entwicklungen die Gemeinden als soziale Einheiten? Die kommunalen symbolischen Grenzen und kollektiven Identitäten verloren ihre sozial integrative Bedeutung. Obwohl die Tatsache in einer Arbeitergegend zu leben nach wie vor ein sozial signifikanter Tatbestand war (und evtl. noch ist), wurden die spezifischen Eigenheiten individueller Kommunen zusehends unbedeutend und ersetzt durch generische Kategorien wie „Arbeiterviertel“. Das Prinzip der Territorialität verlor seine Bedeutung, da überall die gleichen (rechtlichen) Regeln galten.

Aus einer abstrakteren historischen Perspektive, läßt sich diese Entwicklung als Element der allgemeinen widersprüchlichen kapitalistischen Modernisierung analysieren. Die Durchsetzung kapitalistischer Produktionsformen erforderte die Zerstörung traditioneller sozialer und ökonomischer Strukturen⁴. Auf der anderen Seite aber muß sich eine kapitalistische Ordnung zu ihrer Reproduktion auf genau jene traditionellen Sozialstrukturen verlassen. Während auf der einen Seite kommunale Lebens- und Produktionsformen als Folge der kapitalistischen Modernisierung zerfielen, erzeugte ihr

Zerfall Nebeneffekte, die für den Modernisierungsprozeß kontraproduktiv waren. Die Zerstörung lokaler und ihr Ersatz durch zentralisierte bürokratische Formen führte zu einer Desintegration traditionaler Mechanismen sozialer Reproduktion, die nicht durch bürokratische Alternativen ersetzt werden können⁵. Unter heutigen Bedingungen überleben Begriffe wie Kommune, Nachbarschaft oder Gemeinde als Worthülsen, denen keine soziale Realität mehr korrespondiert und die sich nur mehr durch aktive Intervention zum Zwecke der sozialen Integration wiederbeleben lassen.

3. Die Simulation sozialer Ordnung – Gemeindenähe als Fiktion

Ein wichtiger Unterschied zwischen der idealen dörflichen Gemeinde der Vergangenheit und den gegenwärtigen Versuchen, die Idee der Gemeinde wiederzubeleben, ist die Umkehrung der zugrundeliegenden symbolischen Logik. Das mittelalterliche Dorf entwickelte seine kollektive Identität und symbolischen Grenzen im Prozeß seiner Reproduktion als soziale, kulturelle und ökonomische Einheit. Die heutigen Ansätze, Gemeindenähe zu erzeugen, versuchen Elemente dieser Reproduktionsprozesse wiederzubeleben, indem sie so etwas wie eine kollektive Identität simulieren. Das Augenmerk liegt heute auf Gemeindeorientierung oder „community spirit“, nicht mehr auf kollektiver kommunaler Praxis. Hat Kommunalität einmal ihre Bedeutung als Prinzip sozialer Organisation verloren, so läßt sie sich nur mehr wie eine Art Disneyland als Arrangement nachstellen, in der Hoffnung, daß darin die vermißten moralischen Wertorientierungen der kleinen autonomen und selbstverantwortlichen Gemeinde wieder nachwachsen.

Die Probleme, die sich beim Versuch, diese zerfallene Lebensform wiederzubeleben und mit neuem Sinn auszustatten, ergeben, sind ähnlich denen, die sich bei anderen traditionellen Institutionen, wie der Kleinfamilie oder dem Nationalstaat zeigen. Mit dem Zerfall normativer Strukturen, die von Institutionen wie Gemeinde oder Familie stabilisiert werden, wird soziale Integration allmählich reflexiv. Gemeindeorientierung läßt sich interpretieren als Versuch, soziale Integration künstlich durch die Erzeugung von Traditionen zu fördern. Soziale Integration findet nicht mehr „natürlich“ statt, sondern wird zum Objekt strategischer Intervention. Auch die Sozialwissenschaften liefern mit ihren Diagnosen des Zerfallsprozesses ihren Beitrag zu dieser Entwicklung. Die gemeindesoziologisch oder kriminologisch rekonstruierte Idealkommune wird mit der zum Feld sozialtechnologischer Intervention gewordenen Realität verglichen.

Das Problem dabei ist jedoch: wie lassen sich die Versuche, kommunale Strukturen wiederzubeleben, in einer gemeinsamen kollektiven Praxis verankern, wenn soziale kommunale Praktiken oder Rituale

nicht mehr existieren? Die Vorstellungen von Gemeindenähe, seien sie nun aus dem Repertoire kritischer Kriminologen oder von Anhängern der neuen Subsidiarität in den Kontrollbürokratien entwickelt, sind nichts anderes als ziemlich freischwebende kognitive Modelle, die mit Hilfe öffentlicher Kampagnen als soziale Tatsachen geschaffen und durchgesetzt werden (müssen). Den zukünftigen Mitgliedern der zu etablierenden Gemeinden werden abstrakte Schemata vorgesetzt, die sie übernehmen müssen, um Kommunalität zu erzeugen. Diese abstrakten Schemata sind das funktionale Äquivalent kollektiver Identitäten, sie steuern die Wahrnehmung, sie zeigen den Akteuren, wie sie sich als Kollektiv selbst sehen sollen, wer sie sind, was ihre Probleme und deren Lösung sind. Diese Schemata können deshalb sozial durchgesetzt werden, weil keinerlei Evidenz zu ihrer Kritik zur Verfügung steht, keine „authentische“ Erfahrung, die den künstlichen Modellen von Gemeindeorientierung Widerstand entgegensetzen könnte.

Nun läßt sich der Trend zur Wiederbelebung kommunaler Formen ebenso an strukturelle Entwicklungen koppeln wie ihr Zerfall als Lebensform. Die Konjunktur gemeindenaher Projekte ist eine Reaktion auf Probleme spätkapitalistischer Gesellschaften. Sie läßt sich auf die verschiedenen klassischen Krisentypen, der fiskalischen, Legitimations- und Motivationskrisen beziehen (vgl. Habermas 1973, O'Connor 1974). Gemeindeorientierung und Rekommunalisierung erscheinen als Lösung für Krisen der Sozial- wie der Systemintegration gleichermaßen. Sie lindern die fiskalischen Probleme des Wohlfahrtsstaates durch Rekommunalisierung sozialer Dienste, sodaß statt teurer staatlicher Leistungen die Quellen der Selbsthilfe wieder angezapft werden. Sie reagieren auf die Legitimationskrise, indem sie die Kommune als Bezugsrahmen politischer Entscheidungen wieder einführen und damit das Gefühl politischer Partizipationsmöglichkeiten vermitteln. Gegen politische Entfremdungserscheinungen wird hier reagiert mit der Erzeugung des Eindrucks, daß eine zentralisierte, bürokratisierte und anonyme Staatsadministration einige der von ihr monopolisierten Entscheidungskompetenzen an die lokalen Träger zurückgibt. Und schließlich läßt sich mit Wiederbelebung der Gemeinde auch ein neuer Sinnhorizont erzeugen, der die individuellen Motivationskrisen lindern helfen kann. Setzt man den Trend zur Gemeindeorientierung mit diesen verschiedenen Krisensymptomen in Beziehung, so wird die Problematik sozialer Integration im Kontext kommunaler Lebensformen deutlich. Materielle und symbolische Reproduktion sind hier nicht mehr in der traditionellen Art synchronisiert und die Kommune als ökonomische Einheit ist nicht mehr koextensiv mit sozialen und symbolischen Strukturen. Das Hauptproblem ist nicht mehr die materielle, sondern die symbolische Reproduktion. Mit anderen Worten: die Probleme, auf die mit Ansätzen gemeindenaher Strategien reagiert werden soll, müssen, obwohl sie aus ökonomi-

schen Entwicklungen erwachsen, auf der Ebene der symbolischen und sozialen Ordnung angegangen werden. Das wird deutlich, wenn man die Strategien analysiert, die entwickelt werden, um kommunale Ressourcen zum Zweck der Verbrechensbekämpfung zu aktivieren.

Exemplarisch läßt sich der Versuch der Re-Aktivierung von Gemeinde für Zwecke sozialer Kontrolle und Kriminalitätsbekämpfung an der Implementation sogenannter Neighbourhood Watch Programs (NWP) demonstrieren, die sich als ein typischer Versuch der Lösung des Problems sozialer Kontrolle in modernen Gesellschaften interpretieren lassen⁶. Diese Programme werden offiziell in funktionalen Begriffen eines Ansatzes zur Reduktion von Kriminalität präsentiert. Die konkreten Maßnahmen, aus denen die NWPs bestehen, werden begründet mit dem Hinweis, sie hätten einen positiven, reduzierenden Einfluß auf die Kriminalitätsrate. Dabei kann man unterscheiden zwischen solchen Strategien, die unmittelbar auf Kriminalitätsreduktion abzielen, und den Elementen des Programms, die auf die Rekonstruktion kommunaler Strukturen im weiteren Sinne zielen, in der Absicht, darüber allgemeine kriminalitätspräventive Effekte zu erzeugen.

Die unmittelbar kriminalitätsorientierten Strategien sind um die Begriffe Eigentum und Überwachung herum zentriert. Zunächst gibt es Maßnahmen vom Typ „Operation Identification“. Die Bewohner werden aufgefordert, im Haushalt befindliche Wertgegenstände mit einer Identifikationsnummer, etwa der Pass- oder Führerscheinnummer des Besitzers, zu versehen. Diese Identifikationsnummer wird an bestimmten Stellen in die Gegenstände eingraviert. Zweck dieser Maßnahme ist es, die Identifikation des Besitzers gestohlener Gegenstände zu erleichtern. An dieser Strategie sind verschiedene Aspekte von Interesse. Zunächst, daß Privateigentum nicht mehr ohne weiteres als Eigentum eines konkreten Individuums identifiziert werden kann, sodann, daß zum Zwecke der Identifikation der Besitzer auf ein bürokratisches System von Identitätsnummern zurückgegriffen wird und schließlich, daß die Sicherung von Privateigentum den Rückgriff auf gesonderte polizeiliche Strategien notwendig erscheinen läßt. Diese drei Aspekte deuten auf ein gewandeltes soziales Verständnis von Privateigentum. Erstens läßt sich Eigentum nicht mehr länger individualisieren. Die Objekte, um die es bei diesen Maßnahmen geht, sind Produkte der Massenherstellung: Videorecorder, Stereoanlagen, TV-Geräte und Kameras. Ebensovienig wie sich die Person, die diese Objekte besitzt und benützt, über Gebrauch und Besitz definieren läßt, lassen sich diese Objekte durch die Personen, die sie verwenden, identifizieren. Zweitens, das einzig brauchbare und zuverlässige Identifikationssystem ist bürokratisch-künstlicher Natur, bestehend aus irgendwelchen Identifikationsnummern, die Personen als beliebig austauschbare gleiche Objekte behandeln, denen kein sozialer, sondern nur mehr ein numerischer

Wert zugeschrieben werden kann. Drittens, unter den Bedingungen der Konsumgesellschaft verliert das einzelne Objekt als Privateigentum seine psychosoziale Bedeutung, was die Implementation spezieller Maßnahmen zur Sicherung von Privateigentum erforderlich macht. Jedes der Objekte, auf die diese Maßnahmen zielen, läßt sich sofort durch ein gleichwertiges ersetzen. Der Gebrauchswert eines Videorecorders hat nichts mit seinen Eigenschaften als einzigartigem persönlichem Objekt zu tun. Er läßt sich durch jeden anderen Videorecorder ersetzen, der die gleichen Dinge tun kann, wie der gestohlene. Die finanziellen Risiken werden durch ein umfassendes Versicherungssystem abgefangen⁷.

Ändert sich aber das Konzept des Privateigentums, so hat das Konsequenzen für die Vorstellungen über Kriminalität, die in ihrer Semantik darauf bezogen sind. Ferner hat es Konsequenzen für das soziale Stereotyp des Kriminellen. Das ist der Punkt, wo die zweite Dimension der Überwachung ins Spiel kommt. Die Maßnahmen der NWP lassen sich als Versuch der Durchsetzung einer bestimmten Art der sozialen Wahrnehmung begreifen, mit dem Ziel, ein kollektiv geteiltes Konzept sozialer Normalität zu etablieren. Die Bewohner der Gemeinde werden systematisch zum Mißtrauen erzogen. Von diesem antrainierten Mißtrauen wird angenommen, daß es als funktionales Äquivalent der lokalen kommunalen sozialen Kohärenz wirkt, die als quasi-natürliche Form sozialer Kontrolle wirkte. In einer kleinen überschaubaren Kommune wird jeder Fremde sofort identifiziert, einfach, weil er ein Fremder ist. Es besteht kein Bedarf für eine positiv bestimmte Kategorie des verdächtigen Subjekts, weil jeder, der kein Mitglied der Gemeinde ist, als solcher erkannt wird, unabhängig davon, wie er aussieht. Unter den Bedingungen einer Kommune, die selbst nur mehr aus Fremden besteht, muß jedoch die Kategorie des verdächtigen Subjekts positiv generisch bestimmt werden. Eine Person, die die Straße entlang geht, kann sowohl ein Fremder, als auch ein Bewohner sein. Um zu entscheiden, welcher Status dem Beobachteten zusteht, ist es notwendig, über ein allgemeines Konzept des „Verdächtigen“ zu verfügen. Dies läßt sich auf zwei Weisen erreichen: entweder indem den Bewohnern der Gemeinde beigebracht wird, daß bestimmte Kategorien von Personen eher verdächtig sind als andere (z. B. Jugendliche, Angehörige ethnischer Minderheiten, Personen, die sich in einer bestimmten Weise kleiden) oder indem versucht wird, eine bestimmte Konformität und dichte soziale Beziehungen innerhalb und zwischen den Bewohnern zu erzeugen, sodaß das Repertoire von als normal angesehenem sozialen Verhalten eingeschränkt wird und Personen, die nicht diesen Standards von Normalität entsprechen, zu Verdächtigen werden⁸.

Diese zweite Strategie ist Teil des Versuchs, kommunale Strukturen im weiteren Sinne zur Erzeugung präventiver Effekte zu rekonstruieren. Im Kontext der NWP werden bestimmte Verhaltensstandards

gefordert und gefördert. Offiziell dienen diese Standards der Verhinderung von Verbrechen im eher technischen Sinne, sie stellen jedoch gleichzeitig eine Reihe von Vorschriften, die den Bereich normalen und akzeptablen Verhaltens bestimmen. Die in der Gemeinde „natürlich“ vorkommenden Verhaltensweisen sind an den Ort ihres Auftretens, die Gemeinde, in keiner Weise mehr gebunden. Die Bewohner sind durch keinerlei gemeinsame Projekte, die irgendeine Form sozial verbindlichen öffentlichen Verhaltens erzeugen könnten, miteinander verbunden. Die Implementation von NWP muß als Versuch, ein solches Projekt, zentriert um das Problem „Kriminalität“, zu etablieren, gesehen werden.

Baumgartner (1984) analysiert Formen sozialer Kontrolle in Vorstädten und seine Ergebnisse legen den Schluß nahe, daß Versuche der Simulation sozialer Ordnung, wie die NWP, als Reaktionen auf sozialstrukturelle Veränderungen gesehen werden können. Er geht davon aus, daß ein „non confrontational style of social control . . . will be found wherever social life is characterized by transiency, atomization, and the fragmentation of social ties.“ (Baumgartner 1984, S. 100). Die Folge davon ist ein Rückgang der Bedeutung formaler Kontrollinstanzen wie der Polizei, aber auch eine Veränderung in der sozialen Bedeutung von Eigentum, Kriminalität und sozialer Ordnung. Mechanismen wie „Vermeidung“, die Baumgartner beschreibt, demonstrieren die Schwächung traditioneller normativer Bindungen, die etwa dem Begriff des Eigentums zugrundeliegen.

„Avoidance is sometimes triggered by a single offensive incident. In one case, for example, a young man and his parents were convinced that a friend of the former's had stolen a stereo tape deck from his car. The circumstantial evidence was considerable, and they were also aware that the friend had been in trouble with the authorities on several occasions for theft. Rather than call the police or seek to recover the tape deck forcibly, however, the victim – with the strong encouragement of his parents – simply began to avoid further contact with the suspected offender“ (Baumgartner 1984, S. 86).

Der Zerfall traditioneller normativer Bindungen in Richtung auf einen atomisierten Individualismus, den Baumgartner in der von ihm analysierten Mittelschichtsvorstadt beobachtet, läßt sich als Trend generalisieren, auf den Programme wie Neighbourhood Watch reagieren sollen.

Daß diese Programme auf die künstliche Schaffung sozialer Strukturen abzielen, wird deutlich, wenn man sich die zugrundeliegenden organisatorischen Modelle etwas genauer betrachtet. Zunächst fällt auf, daß die Definition des geographischen Raums, der eine „Neighbourhood“ ausmacht, höchst artifiziell ist. So werden z.B. zur Definition von lokalen Einheiten, in denen dieses Programm implementiert werden soll, die Zählbezirke, die staatliche Behörden bei statistischen Erhebungen festsetzen, herangezogen (vgl. Anm. 3).

Dies mag zwar eine bequeme Methode sein, die Einheit der Nachbarschaft oder Gemeinde zu bestimmen, doch zeigt es zugleich, daß so etwas wie „natürliche Grenzen“, in denen sich Gemeinden als symbolische Einheiten identifizieren ließen, nicht mehr existiert⁹. Innerhalb dieser künstlich abgegrenzten Bereiche versuchen die NWPn nun eine Hierarchie von Freiwilligen zu etablieren, deren unterste Stufe von den sog. „zone leaders“ gebildet wird. Deren Aufgabe wird wie folgt beschrieben. Sie sind verantwortlich „for fostering co-operation between residents of their zone, administration of committees, and liaison with the area co-ordinator.“ (Victoria Police 1983, S. 3). Die „Area Co-ordinators“ stellen die nächste Stufe der Hierarchie und über ihnen ist der „Police Co-ordinator“, ein für das Programm in der jeweiligen Gegend abgestellter Polizeibeamter, angesiedelt. Die ganze Organisation ist hochgradig formalisiert und die Polizei hat detaillierte Leitfäden für das prozedurale Vorgehen bei den verschiedenen Versammlungen, Wahlen, Treffen etc. entwickelt. Besondere Aufmerksamkeit gilt den Selektionsprozessen bei der Wahl von Freiwilligen. Diese werden nicht von den Bewohnern gewählt, sondern von der Polizei aus einem Pool von Bewerbern ausgewählt¹⁰. Das von der Polizei für den internen Dienstgebrauch entwickelte Manual zur Implementation von NWPn, informiert die Beamten, wie sie die passenden Kandidaten auszuwählen haben.

„The Police co-ordinator should consider each volunteer on the basis of time he/she has available. The type of business in which the person is involved should also be considered. All applicants are to be checked for any criminal history via the police computer. . . . Each application should be considered on its merits. The final decision will rest with the Police co-ordinator. . . . The Police co-ordinator will need to discern those volunteers who are patently unsuitable. Specific disabilities need not to be spelt out, but with careful attention to background, known criminal involvement, motives and degree of commitment, unlikely candidates will become obvious“ (Victoria Police 1983, S. 10).

Diese etwas arkane Umschreibung des idealen Freiwilligen ist bemerkenswert, gibt sie doch einen Eindruck vom Persönlichkeitstyp, den die Polizei gerne als „community leader“ sähe. Zudem taucht in dieser Beschreibung nirgendwo ein Hinweis auf möglicherweise bereits existierende kommunale Organisationen auf.

4. Fiktion als Realität – Der soziale Nahraum als schillerndes Objekt

Analysiert man die Ansätze zur gemeindenahen Kriminalitätsbekämpfung auf ihren Realitätsgehalt, so zeigt sich, daß ihnen sozusagen der objektive Unterbau fehlt. Die Versuche, nichtregenerierbare symbolische und soziale Infrastrukturen wiederzubeleben, sind jedoch, obwohl sie ihr Ziel nicht erreichen, auf eigentümliche Weise erfolgreich. Sie sind Teil eines „Kampfes um die Wirklichkeit“, ein

Versuch, Kontrolle über die soziale Wahrnehmung und kollektive Realitätsdeutung auszuüben. Sie erzeugen auf paradoxe Weise das, was sie zu bekämpfen vorgeben: Kriminalität als bedrohliche soziale Tatsache. Die allwöchentliche Verbreitung von Informationen über die registrierten „Straftaten“ in der Nachbarschaft durch Postwurfsendungen der Polizei, erzeugt bei den Bewohnern erst den Eindruck in einer kriminalitätsgefährdeten Gegend zu wohnen. Sie entwertet damit zugleich die subjektive Evidenz des Gefühls von Sicherheit und stellt es zur Disposition von polizeilichen Expertenurteilen. Es entsteht eine neue Sozialökologie, wenn monatlich die Hitliste der erfolgreichsten NWP erstellt wird, in der die Gegenden aufgelistet werden, die die stärksten Zu- und Abnahmen der Verbrechensrate zu verzeichnen haben. Diese Liste dient dann wiederum den Versicherungsgesellschaften zur Berechnung ihrer Raten für Hausrats- und Diebstahlsversicherungen. Durchsetzbar sind solche Strategien der „kognitiven Kontrolle“ dann, wenn eine lokale Öffentlichkeit, die aus einer spontanen kollektiven kommunalen Praxis erwächst, nicht mehr existiert. „Gemeinde“ wird damit zum fiktionalen Objekt, zu einer durch strategische Manipulation erzeugten Vorstellung, die obwohl ihr eigentlich die Basis fehlt, dennoch handlungspraktisch bedeutsam wird. Ob diese Fiktion sich aus „kritischen“ oder aus „konservativen“ Vorstellungen darüber speist, wie eine ideale Kommune beschaffen sein sollte, ist letztendlich irrelevant. Die Bedingungen, unter denen – analytisch und praktisch – sinnvoll von Gemeinde als Bezugsrahmen gesprochen werden kann, sind unwiderruflich zerstört; sie läßt sich nur als Simulation wiederbeleben und wird damit zum Modell einer Form von Kontrolle, die nicht mehr auf Verhinderung von Abweichung, sondern auf Durchsetzung von Normalität abzielt.

Anmerkungen

* Der folgende Artikel ist Teil eines längeren Manuskripts, das während eines Aufenthalts an der University of Melbourne im Rahmen eines Forschungsprojekts über Soziale Kontrolle in modernen Gesellschaften entstanden ist. Empirische Bezüge betreffen daher primär Entwicklungen im angelsächsischen Sprachraum. Allerdings glaube ich, daß die allgemeine These auch auf bundesdeutsche Verhältnisse zutrifft. Eine ausführlichere, um eine exemplarische empirische Analyse erweiterte Version dieses Artikels erscheint unter dem Titel: *Simulating Social Order – Community and Crime Control in*; Hurrelmann, K./Kaufmann, F. X./Lösel, F. (Hrsg) *Social Prevention and Intervention*, Berlin, New York, 1987

(1) Das Thema „Gemeindenähe“ findet sich in der populistischen Rhetorik der Debatte über die Stärkung sozialer Dienstleistungen in den USA während der 60er Jahre (s. Knapp/Polk 1971), ebenso wie in der darauf folgenden neo-populistischen Rhetorik über den Abbau dieser Dienstleistungen zugunsten „natürlicher“ Selbsthilfepotentiale (vgl. Cohen 1985). Es taucht auf in sozialwissenschaftlichen Theorien abweichenden Verhaltens – die ganze Chicago School hatte „community“ als Bezugsrahmen – und in der Praxis sozialer Kontrolle in der Gegenwart läßt sich die Ausdehnung der sog.

„neighbourhood watch Programs“ beobachten. Nach einer Untersuchung des U.S. Bureau of Statistics gaben 1984 19% der befragten Haushalte an, daß in ihrer Gegend ein solches Programm existiere (U.S. Dept. of Justice 1986).

(2) Eine typische Argumentationsfigur sieht hier etwa so aus: die Forschung im Bereich und über Probleme des Kriminaljustizsystems sei gekennzeichnet durch „an industrial view of reality, specialization, fragmentation, and domination by methodology“ (Robinson 1985, S. 110). Diese Orientierung müsse durch eine holistische Sichtweise ersetzt werden, wobei sich „holistisch“ sowohl auf die theoretische Komplexität der Forschungsansätze, als auch auf die Art der zu wählenden analytischen Einheiten gleichermaßen bezieht. So kommt die Gemeinde in den Blick als Alternative zu konventionellen Ansätzen. „I propose the ‚neighbourhood‘ still as a nexus that unites individual interdependencies (kinship networks) with cultural, economic, and political ties outside that unit“ (Robinson 1985, S. 113). Damit ist klar, daß die Gemeinde der angemessene Ort ist, von dem progressive (kriminal-) politische Aktivitäten ihren Ausgang nehmen müssen: „Now it is the time for progressive social scientists to make purposeful, long-term commitments to community struggle“ (Robinson 1985, S. 122).

(3) Illustrativ ist in diesem Zusammenhang die Art, wie die Polizei in Victoria/Australien die Gegenden bestimmt, in denen Neighbourhood Watch Programs etabliert werden sollen: „The boundaries of a Neighbourhood Watch Area should incorporate approximately 600 homes and should be based on statistical collection areas established by the Australian Bureau of Statistics, and natural (!) boundaries“ (Victoria Police 1983, S. 7).

(4) Dieser Prozeß verlief natürlich höchst krisenhaft und chaotisch und erschließt sich als solcher erst der rekonstruktiven Analyse. Eine gute Analyse dieser Entwicklung für das 19. Jahrhundert in England findet sich bei Stedman Jones (1984).

(5) Diese „Pathologien“ der Modernisierung sind bekanntlich ein Zentralthema der soziologischen Klassiker. Ausführlich diskutiert zuletzt wieder bei Habermas (1981).

(6) Im folgenden verwende ich Material aus einer Kampagne zur Einführung von NWP in Victoria/Australien. Dieser Ansatz wurde in seiner jetzigen Form vor etwa 20 Jahren in den U.S.A. entwickelt und hat sich von dort aus, insbesondere im angelsächsischen Raum, als Strategie sozialer Kontrolle ausgebreitet. Die Grundidee ist, die Bewohner einer Wohngegend für polizeiliche Aufgaben zu aktivieren. Die folgende Beschreibung dieses Ansatzes stützt sich auf verschiedene Materialien: auf polizeiliche Dienstweisungen für den internen Gebrauch, auf PR-Material der Polizei zu NWP, auf Zeitungsartikel und Publikationen in Polizeizeitschriften.

(7) Die Versicherungsgesellschaften unterstützten daher diese Programme sehr intensiv. Das unmittelbare kommerzielle Interesse an diesen Programmen ist offensichtlich. Versicherungen sehen es als eine Möglichkeit, ihre Risiken zu minimieren, Privatunternehmen, die mechanische Sicherheitsvorkehrungen und Alarmanlagen verkaufen, können mit Umsatzzuwächsen rechnen, und private Sicherheitsdienste werden die allgemein bewußtseinsbildende Wirkung solcher Programme schätzen.

(8) Die Vorstellungen von Normalität, Verdacht und Geheimniskrämerei tauchen überall in den NWP auf. So findet sich z. B. in einem Newsletter, einem regelmäßig in den Gebieten mit solchen Programmen verteilten Informationsblättchen mit programmrelevanten Neuigkeiten, folgender Hinweis: „Remember, we should always be suspicious if a situation appears to be different from normal circumstances. Report all suspicious persons or vehicles to the police on telephone“ (Newsletter 4, 3/86, Travencore Area). An anderer Stelle werden die Bewohner auf die Probleme, die sich durch die bevorstehenden Osterferien ergeben mit Slogans aus dem 2. Weltkrieg hingewiesen. Unter der Überschrift „Easter Security“ findet sich hier

folgender Hinweis: „During world war 2, security slogans became commonplace. Messages like ‚Loose lips sink ships‘ reminded people to be cautious when discussing the movements of family members. With Easter approaching, the need for holiday security again emerges. Neighbourhood Watch participants should be reminded to be guarded in discussing holiday plans, especially in public places where conversations can be overheard. People going on holiday should be encouraged to notify police and their zone leader of their intended absence“ (Sentinel 3/86, S. 3).

(9) Natürlich kann die Nachbarschaft als symbolischer Bezugsrahmen für verschiedene Gruppen in der Entwicklung ihrer kollektiven Identität von unterschiedlicher Bedeutung sein. Als symbolisch definierter Raum kann sie eine wichtige Rolle für die Formierung und Aufrechterhaltung jugendlicher Peer-Groups spielen. Diese entwickeln sich in bestimmten Gegenden, die ihr Territorium bilden. Es ist offensichtlich, daß der Lebensraum von Jugendlichen bis zu einem gewissen Alter koextensiv mit der lokalen Nachbarschaft ist. Mit dem Übergang ins Erwachsenenalter verliert diese jedoch ihre alltäglich praktische und (und in der Folge damit auch symbolische) Bedeutung. Ähnliche Beziehungen zur direkten lokalen Umgebung ließen sich vermutlich bei anderen Gruppen, wie Hausfrauen oder Rentnern, finden, für die die Nachbarschaft, da sie ihren primären Lebensraum darstellt, einen wichtigen Bezugsrahmen bildet.

(10) Betrachtet man diese Versuche der Reorganisation von Gemeinde in ihrer Struktur, so zeigen sich starke Ähnlichkeiten mit der sozialen Organisation politischer Herrschaft unter feudalen Bedingungen. Ein bestimmtes Gebiet wird einem ausgewählten und ernannten Individuum (dem Area Coordinator) gegeben mit dem Privileg, die Rechte des Feudalherrschers (der Polizei) auszuüben. Diese Hierarchie kann verschiedene Ebenen entwickeln. Das NWP als soziale Organisation ist von oben nach unten hierarchisch aufgebaut, ausgehend von einem Machtzentrum, wobei die Endabnehmer oder „Leibeigenen“ selbst keine Rechte der Mitsprache haben.

Literatur

- BADER, S., Das mittelalterliche Dorf als Friedens- und Rechtsbereich, Köln, 1981
BAUDRILLARD, J., Simulations, New York, 1983
BAUMGARTNER, M. P., Social Control in Suburbia, in: Toward a General Theory of Social Control, Vol. 2, hrsg. von Black, D., London 1984, S. 79–103
COHEN, S., Visions of Social Control, Cambridge (UK), 1985
HABERMAS, J., Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus, Frankfurt/M., 1973
HABERMAS, J., Theorie kommunikativen Handelns, 2 Bde., Frankfurt/M., 1981
KNAPP, D./POLK, K., Scouting the War on Poverty, Lexington (Mass.), 1971
KNIGHT, R., The Police Role in our Permissive Society, in: The Australian Police Journal, 1973, S. 165–188
MITTEIS, H., Deutsche Rechtsgeschichte, München, 1961
O'CONNOR, J., Die Finanzkrise des Staates, Frankfurt/M., 1974
ROBINSON, C., Criminal Justice Research: Two Competing Futures, in: Crime and Social Justice, 1985, S. 101–128
ROCK, P., Law, Order and Power in Late 17th- and Early 18th-Century England, in: Social Control and the State, hrsg. von COHEN, S./SCULL, A., Oxford, 1985, S. 191–221

SILVER, A., The Demand for Order in a Civil Society, in: The Police, hrsg. von BORDUA, D. J., New York, 1967, S. 1–24
 SPITZER, S., The Rationalization of Crime Control in Capitalist Society, in: Social Control and the State, hrsg. von COHEN, S./SCULL, A., Oxford, 1985, S. 312–334
 STEDMAN JONES, G., Outcast London. A Study in the Relationship between Clases in Victorian Society. Harmondsworth, 1984
 TOBIAS, J. J., Crime and Industrial Society in the 19th Century, London, 1967
 U.S. DEPT. OF JUSTICE, Crime Prevention Measures, Bureau of Statistics Special Report, Washington, 1986
 VICTORIA POLICE, Neighbourhood Watch Manual, (unv. MS) Melbourne, 1983
 WEBER, M., Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen, 1967

Summary

The article investigates the use of the concept of the community in present day discussions about crime control. It suggests that a proper understanding of these discussions requires a precise analysis of the language used to talk about community in the public discourse. The assumption is that the concept of community is best understood in the context of a non-referential discourse, as an element in a narrative which produces social order through simulation, because the objective basis for the development of community-based social structures has vanished.

Juli 1987
 Dachauerstr. 189/III
 8000 München 19