

**Illegaliteit, onvrijwilligheid en minderjarigheid in de
prostitutie een jaar na de opheffing van het
bordeelverbod**

**Drs. Marjolein Goderie
Dr. Frans Spierings
Drs. Sandra ter Woerds**

**Juli 2002
Verwey-Jonker Instituut / WODC, ministerie van Justitie
Utrecht / Den Haag**

Inhoudsopgave

Inleiding	5
Hoofdstuk 1 Methodologische verantwoording	9
1.1 Inleiding	9
1.2 Triangulatie van methoden	9
1.3 Aanpak van het onderzoek	12
Hoofdstuk 2 De situatie in de vier onderzoekslocaties, het grijze circuit en minderjarigen in de prostitutie	17
2.1 Inleiding	17
2.2 Groningen	18
2.3 Rotterdam	24
2.4 Twente	30
2.5 Noord-Limburg	36
2.6 De 'grijze circuits'	40
2.7 Minderjarigen	44
Conclusies	48
Hoofdstuk 3 Illegaliteit, onvrijwilligheid en minderjarigheid	51
3.1 Inleiding	51
3.2 Illegaliteit	51
3.3 Onvrijwilligheid	54
3.4 Minderjarigheid	59
3.5 Poolers, loverboys en mensenhandelaren	62
3.6 Conclusies	65
Hoofdstuk 4 Veranderingen in verschijningsvormen van prostitutie en verplaatsingen naar andere locaties	67
4.1 Inleiding	67
4.2 De uitvoering van het handhavingsbeleid in de praktijk	67
4.3 Gegevens over richtingen van de verplaatsing	77
4.4 Grenzen aan de verplaatsing	81
4.5 Conclusie	86

Hoofdstuk 5	Oorzaken van veranderingen en verschuivingen	89
5.1	Inleiding	89
5.2	Anticipatie op de wetwijziging en de naderende intensivering van het handhavingsbeleid	89
5.3	Beschrijving motieven en praktijken van exploitanten en prostituees	90
5.4	Criminele randverschijnselen	99
5.5	Voor elk probleem het juiste bestuursniveau	100
5.5	Tot slot	105
Hoofdstuk 6	Conclusies	107
6.1	Inleiding	107
6.2	De beantwoording van de onderzoeksvragen	108
LITERATUUR		115
BIJLAGE 1	LEDEN VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE	117
BIJLAGE 2	DEELNEMERS EXPERTMEETING	119

Inleiding

Per 1 oktober 2000 is het algemeen bordeelverbod geschrapt uit het Wetboek van Strafrecht. Met de opheffing van het algemeen bordeelverbod wordt beoogd dat gemeenten de vrijwillige prostitutie beter kunnen reguleren, onder andere door het invoeren van een gemeentelijk vergunningenbeleid. Tegelijkertijd worden vormen van exploitatie van prostitutie, waarbij sprake is van geweld, misbruik of misleiding of waarbij personen zonder geldige verblijfstitel of minderjarigen betrokken zijn, strenger gestraft. Vormen van exploitatie van prostitutie waarin meerderjarige prostituees (met geldige verblijfstitel) vrijwillig werkzaam zijn, zijn niet langer verboden. Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de effecten, evenals de eventueel optredende (ongewenste) neveneffecten, gedurende twee jaar na de inwerkingtreding van de wet gevolgd en geëvalueerd zullen worden.

De wetswijziging heeft zes hoofddoelstellingen:

- Beheersing en regulering van exploitatie van prostitutie.
- Verbetering van de bestrijding van exploitatie van onvrijwillige prostitutie.
- Bescherming van minderjarigen tegen seksueel misbruik.
- Bescherming van de positie van prostituees.
- Bestrijden van aan prostitutie gekoppelde criminele randverschijnselen.
- Het tegengaan van illegaliteit in de prostitutie.

Het ministerie van Justitie vindt het beleidsterrein dat deze wetswijziging bestrijkt te omvangrijk om via één evaluatieonderzoek te analyseren. De hoofddoelstellingen van de opheffing van het bordeelverbod vallen onder de verantwoordelijkheid van zes departementen, hebben betrekking op verschijningsvormen van prostitutie en liggen op het terrein van meer dan acht uitvoerende en /of handhavende organisaties.

Doelstelling van het totale onderzoek is het leveren van informatie over de (neven)effecten van de opheffing van het bordeelverbod, teneinde eventueel noodzakelijk flankerend beleid te kunnen ontwikkelen. Het totale onderzoek betreft geen omvattende evaluatie, maar dient door quick scans de belangrijkste indicatoren te 'monitoren' om daarmee zicht te krijgen op veranderingen in de prostitutiesector. Om de materie onderzoekbaar te maken is er een verdeling in deelonderzoeken gemaakt, vooral gebaseerd op de te benaderen onderzoeks populatie. Op basis van de uitkomsten van de deelonderzoeken,

waaronder dit deelonderzoek, zal in de loop van dit jaar (2002) worden geëvalueerd welke ontwikkelingen in de eerste periode na de wetswijziging hebben plaats gevonden. Deze evaluatie zal overeenkomstig de toezegging aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Het rapport dat voor u ligt, betreft het deelonderzoek naar prostituees in moeilijk toegankelijke sectoren, zoals straatprostitutie, thuisprostitutie, escort, 06-prostitutie. Verder richt het deelonderzoek zich op de volgende aspecten: illegaliteit, onvrijwilligheid en minderjarigheid. Het doel van het deelonderzoek is inzicht te krijgen in de aard en omvang van onvrijwillige prostitutie, prostitutie door minderjarigen en/illegalere prostitutie en de mogelijke verschuivingseffecten ten gevolge van de opheffing van het bordeelverbod voor deze drie aspecten. Wanneer we in dit rapport om kort te zijn het begrip illegaliteit gebruiken, doelen we hiermee op het verschijnsel dat buitenlanders (vrouwen en soms ook mannen) werkzaamheden verrichten in de prostitutie zonder verblijfstitel waarmee het verrichten van arbeid is toegestaan (zie ook hoofdstuk 3).

Idealiter wordt eerst een nulmeting verricht voordat het beleid wordt ingevoerd, zodat men bij de evaluatie het verschil tussen uitgangssituatie en huidige situatie in kaart kan brengen. Dit is slechts ten dele gebeurd¹ en in ieder geval niet voor de aspecten illegaliteit, minderjarigheid en onvrijwilligheid.

Gezien de moeilijke toegankelijkheid van de te onderzoeken verschijnselen is in dit deelonderzoek gekozen voor een kwalitatieve aanpak. Deze aanpak wordt beschreven in het volgende hoofdstuk.

Het ministerie van Justitie stond bij aanvang van dit onderzoek de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen voor ogen:

1. In welke mate is er in bovengenoemde periode bij de verschillende vormen van prostitutie (ramen, clubs, straat, thuiswerk, escort) sprake van exploitatie van onvrijwillige prostitutie en prostitutie van personen zonder geldige verblijfsvergunning?
2. Zijn er schattingen te geven voor de eventuele ontwikkeling in de mate waarin dergelijke exploitatie van prostitutie wordt bedreven, in de aanloopfase naar de opheffing van het algemeen bordeelverbod per 1 oktober 2000 en gedurende het eerste jaar na de opheffing van het verbod? Is er in de aanloop naar de opheffing van het algemeen bordeelverbod sprake geweest van verplaatsing van (exploitatie van) onvrijwillige prostitutie tus-

¹ Visser en Oomens (2000), Venicz e.a. (2000), Vanweesenbeeck e.a. (2000).

sen de verschillende vormen van prostitutie (bijvoorbeeld naar vormen die moeilijker door overheden te reguleren en te controleren zijn, zoals de escort)?

3. Is er in de aanloop naar de opheffing van het algemeen bordeelverbod per 1 oktober 2000 en in het jaar daarna sprake geweest van verplaatsing van onvrijwillige of illegale prostitutie naar andere locaties/gemeenten (bijvoorbeeld naar locaties/gemeenten waar minder streng wordt gecontroleerd)?
4. Wat zijn de motieven voor mogelijk geconstateerde verplaatsingen?
5. In hoeverre is er in de aanloop naar de opheffing van het algemeen bordeelverbod per 1 oktober 2000 en in het jaar daarna sprake geweest van een toename of afname in dwang en/of overwicht die gepaard gaat met onvrijwillige prostitutie, zowel voor minderjarigen als voor meerderjarigen?
6. Wat is er bekend over eventuele verplaatsingseffecten van criminele randverschijnselen, zoals verstoringen van de openbare orde, drugshandel, wapenhandel, geweldpleging tegenover prostituees en prostituanten sinds de wetswijziging?

De dataverzameling heeft plaatsgevonden in de periode van begin september 2001 tot begin april 2002.

Hoofdstuk 1 Methodologische verantwoording

1.1 Inleiding

Doel van dit onderzoek is inzicht te krijgen in de aard en omvang van onvrijwillige prostitutie, prostitutie door minderjarigen en illegale prostitutie. Naast de vraag naar de aanwezigheid van deze vormen van prostitutie is het de bedoeling ook zicht te krijgen op de mogelijke verplaatsingseffecten ten gevolge van de opheffing van het bordeelverbod.

Het onderzoek concentreert zich met name op de sectoren in de prostitutie die moeilijker toegankelijk zijn in verband met handhaving, zoals de straat- en thuisprostitutie, de escort en 06-prostitutie.

Om dit moeilijk toegankelijke onderzoeksthema inzichtelijk te maken, is ervoor gekozen gebruik te maken van de hierna beschreven kwalitatieve sociaal wetenschappelijke onderzoekstechnieken. Op deze manier is geprobeerd het fenomeen van onvrijwillige en illegale prostitutie vanuit meerdere gezichtspunten en met uiteenlopende methoden te bestuderen. In dit hoofdstuk gaan we in op de gehanteerde methoden van onderzoek en de aard van het verzamelde materiaal.

1.2 Triangulatie van methoden

Vanwege de uiteenlopende invalshoeken die in deze studie gehanteerd zijn, spreken we van een multi-actor- en een multi-methode-onderzoek. We hebben gebruik gemaakt van het principe van subject- en methodische triangulatie. Dit methodologisch principe voorkomt eenzijdigheid van gezichtspunten. Door deze werkwijze kan de informatie en de zienswijze van de eerste actor en de eerste dataverzamelingstechniek worden gecompenseerd door de volgende actor en de volgende dataverzamelingstechniek, enzovoorts. Hierdoor worden vanuit verschillende perspectieven gegevens verkregen over het onderwerp dat bestudeerd wordt.

In de opzet van het onderzoek zijn de prostituees de belangrijkste respondenten. Het interviewen van met name prostituees was een uitdrukkelijk verzoek van de opdrachtgever. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn tientallen gesprekken gevoerd met prostituees op hun werklocatie. Daarbij is

geselecteerd naar de volgende onderscheiden subbranches: escortbranche, straatprostitutie, clubs, ramen en thuiswerk. Specifiek is ook gezocht naar minderjarigen die in de prostitutie aan het werk zijn. Deze gesprekken vonden meestal plaats op andere locaties (onder andere opvang voor dak- en thuisloze jongeren, opvanghuis) dan op de werkplek.

Als aanvullende bron van informatie zijn gesprekken gevoerd met hulpverleners, medewerkers van gezondheidsdiensten, politie en andere instellingen in vier locaties: Groningen, Twente, Rotterdam en Noord-Limburg. Deze locaties zijn in overleg met de begeleidingscommissie vastgesteld. Ook zijn gesprekken gevoerd met exploitanten van verschillende soorten prostitutiebedrijven: clubs, privé-huizen en ramen. Het onderzoeksmateriaal is verzameld in de periode van begin september 2001 tot begin april 2002. Het verzamelde onderzoeksmateriaal kan dienen als eerste meting naar de aard en omvang van onvrijwillige en illegale prostitutie sinds de opheffing van het algemeen bordeelverbod per 1 oktober 2000. Deze eerste meting kan in vervolgonderzoek gelden als referentiekader waaraan ontwikkelingen in deze sector zijn af te meten.

Tijdens het onderzoek bleek dat niet alle vragen, zoals deze door de opdrachtgever van het onderzoek gesteld zijn, als zodanig beantwoord konden worden. Vragen naar toename dan wel afname van onvrijwilligheid, illegaliteit en minderjarigheid zijn niet kwantitatief te beantwoorden. In overleg met de begeleidingscommissie van het onderzoek hebben we deze (beleids)vragen geherformuleerd tot onderzoeksvragen.

Gaandeweg bleek dat de tweede vraag niet methodisch verantwoord te beantwoorden was. Althans, de aard en omvang van de ontwikkelingen in de aanloopfase naar de opheffing van het algemeen bordeel verbod wat betreft onvrijwillige en illegale prostitutie konden niet onomstotelijk worden bepaald, aangezien een nulmeting van deze startsituatie niet voorhanden was. Ook tijdens het eerste jaar na opheffing van het verbod is niet gemeten wat de effecten zijn. Er zijn geen betrouwbare registratiegegevens voorhanden.

De derde en vierde vraag, naar de verplaatsingseffecten en de motieven ervoor, kunnen in deze formulering niet eenduidig worden beantwoord, aangezien een toetsingskader waaraan de verplaatsingseffecten zijn af te meten ontbreekt.

Ook voor de toe- of afname in dwang en/of overwicht die gepaard gaat met onvrijwillige prostitutie, ontbreken referentiegegevens. Dit betekent dat de peildata uit de betreffende onderzoeksvragen zijn gehaald evenals de kwantificerende passages.

Er is geen betrouwbaar cijfermateriaal (er zijn weinig registratiegegevens en de gegevens die er zijn, zijn niet representatief) beschikbaar; we zijn grotendeels afhankelijk van uitspraken van respondenten. Het basismateriaal voor het onderzoek zijn de meningen van de sleutelinformanten, zoals hulpverleners, medewerkers van gezondheidsdiensten en medewerkers van de politie, en de meningen van exploitanten en prostituees. Ieder van deze actoren neemt de ontwikkelingen waar vanuit zijn of haar eigen positie en deze posities verschillen. Deze subjectiviteit onderstreept het belang van de aanpak die in dit onderzoek gekozen is. Door ons te baseren op meerdere actoren en meerdere methoden ondervangen we zoveel mogelijk de eenzijdigheid en de subjectiviteit van de antwoorden van de afzonderlijke actoren. We hebben hun uitspraken ook aan elkaar voor gelegd en op die manier aan elkaar getoetst. Daarnaast beschikken we over eigen observaties.

De respondenten die fungeren als sleutelinformant zijn, zoals gebruikelijk in kwalitatief onderzoek, geselecteerd op basis van hun relevantie voor het te onderzoeken verschijnsel. Daarbij is geprobeerd een zo ruim mogelijke reikwijdte in acht te nemen. Tijdens de interviews is gebruik gemaakt van een lijst met open vragen en gespreksonderwerpen.

De complete lijst met geïnterviewde personen op de vier locaties (sleutelinformanten, exploitanten en prostituees) beslaat uiteindelijk ruim honderd personen, waarvan 48 prostituees en zes exploitanten. Vrijwel alle benaderde personen hebben tijd vrijgemaakt voor een gesprek. Doordat de benaderde personen vanuit verschillende maatschappelijke posities naar het verschijnsel kijken, is de kans groot dat we het fenomeen in al zijn verscheidenheid zo compleet mogelijk hebben beschreven.

In de interviews hebben we zoveel mogelijk het principe van 'educated guessing' gehanteerd. Aan de sleutelinformanten is expliciet gevraagd een 'educated guess' (Nadeau and Niemi 1995), dat wil zeggen een beredeneerde schatting te geven van zowel de mate waarin gedurende de onderzoeksperiode bij de verschillende soorten prostitutie sprake is van exploitatie van onvrijwillige prostitutie en prostitutie door personen zonder geldige verblijfsvergunning (vraag 1) als naar de ontwikkeling hierin. Dit bleek zeer moeilijk te bepalen voor de respondenten.

De belangrijkste conclusies zijn in de laatste fase van het onderzoek ter validering voorgelegd aan een in overleg met de begeleidingscommissie samengestelde groep experts .

Dit onderzoek is de eerste poging een beeld te krijgen van zich per definitie niet in alle openbaarheid afspelende verschijnselen. De aanpak is verkennend. In de volgende paragrafen worden de onderzoeksstappen nader toegelicht.

1.3 Aanpak van het onderzoek

De verzameling van de onderzoeksgegevens is verricht op verschillende niveaus: landelijk, regionaal en gemeentelijk. Er is in overleg met de begeleidingscommissie de keuze gemaakt voor de regio's Groningen, Twente, Rotterdam en Noord-Limburg. Met de keuze voor de locaties Groningen, Twente, Rotterdam en Noord-Limburg is gevarieerd naar regio's met een grotere handhavingsinspanning en regio's met een lagere handhavingsinspanning. Bij de overwegingen voor de uiteindelijke keuze zijn ook locaties betrokken waar een bepaalde sector van prostitutie opvallend aanwezig is: de tippelzone in Rotterdam waar een deel van de prostituees travestiet, transseksueel of transgender en voor een groot deel afkomstig van buiten de EU is; Groningen met een opvallende aanwezigheid van raamprostitutie en ook prostituees van buiten de EU; Twente waar de prostitutie zich vooral afspeelt in clubs en de regio Noord-Limburg met een grote spreiding van bedrijven in de grensstreek.

Om zo betrouwbaar en valide mogelijke onderzoeksgegevens voor deze eerste meting te verzamelen, zijn de volgende methoden toegepast:

1. Face to face interviews met prostitu(e)es uit de verschillende sectoren, voornamelijk op de werkplek.
2. Face to face interviews en telefonische interviews met exploitanten van verschillende typen bedrijven in de prostitutiesector.
3. Face to face interviews en telefonische interviews met sleutelinformanten.
4. Observaties.
5. Expertmeeting.

In de opzet van het onderzoek zijn aldus via verschillende methoden van dataverzameling gegevens verkregen die betrekking hebben op het landelijk, regionaal en gemeentelijk niveau (zie schema 1).

Schema 1²: Aanpak volgens verschillende methoden op verschillende niveaus

	Interviews prostituees	Interviews exploitanten	Interviews sleutel- informanten	Expert- meeting
Landelijk				
Regionaal (hoge/lage handhavingsinspanning)				
Gemeentelijk				

De vragen in dit onderzoek zijn onderzocht door middel van het vergelijken van de ervaringen van respondenten (met de nadruk op prostituees) in het veld. Om de precieze waarde van deze individuele meningen te kunnen bepalen, is getracht de achterliggende belangen te herleiden van waaruit de afzonderlijke geïnterviewden de ontwikkelingen in de branche beoordelen. Op deze manier is nagegaan welke percepties van de werkelijkheid aan de individuele meningen ten grondslag liggen. Het totaal aan percepties van de werkelijkheid heeft het krachtenveld en het inhoudelijke discours blootgelegd waarbinnen de prostitutiebranche zich momenteel ontwikkelt. We hebben daarbij gegevens uit:

1. Face to face-interviews met prostituees uit verschillende sectoren.

Prostituees in een moeilijke positie zijn niet de meest gemakkelijk bereikbare groep voor onderzoek. Ervaring heeft ons geleerd dat het zeker mogelijk is om hen in onderzoek te betrekken. Om een goede en betrouwbare respons te krijgen, is er in de onderzoeks aanpak zorgvuldig aandacht besteed aan een aantal voorwaarden. Standaard onderzoeksmethoden, zoals een steekproef-trekking onder de bevolking zijn niet geschikt om prostituees te traceren. Ook een oproep in een krant of tijdschrift levert geen adequate respons op. We hebben de ervaring dat we prostituees als respondent alleen kunnen werven via sleutelfiguren of door actief naar hen op zoek te gaan op de plaatsen waar zij werken, dan wel door telefonisch contact te zoeken naar aanleiding van advertenties (06 nummers) en vervolgens een afspraak te regelen. Dit betekent dat de dataverzameling in het onderzoek niet alleen overdag, maar ook 's avonds en 's nachts ge plaatsvond

² De invulling van dit schema beoogt niet te suggereren dat op alle niveaus dek-kende informatie daadwerkelijk gevonden is. Het schema geeft aan waar en op welke wijze gestreefd is naar het verkrijgen van zoveel mogelijk informatie.

Als ingang hebben we in de eerste plaats voor een rechtstreekse outreachende aanpak gekozen. Onder een outreachende aanpak verstaan we dat de onderzoekers niet alleen achter hun bureau opereren, maar daadwerkelijk ingangen proberen te vinden om prostituees bereiken op de plaatsen waar zij hun werkzaamheden uitoefenen. We zijn naar de locaties gegaan waar prostitutie plaatsvindt (ramen, clubs, tippelzone, woning van thuiswerksters, etc.) en hebben daar prostituees gevraagd of zij mee wilden werken aan het onderzoek. Ook kwam het contact soms tot stand na een telefonische afspraak, zoals in het geval van escort.

Verder zijn de volgende aspecten van belang geweest:

INTRODUCTIE EN LEGITIMATIE VAN HET ONDERZOEK.

Een zorgvuldige introductie van de onderzoeker in 'het veld' is belangrijk, vooral bij de prostitutie die zich in goed te lokaliseren gebieden afspeelt, zoals straatprostitutie op de officiële tippelzones, raamprostitutie en prostitutie in clubs en bordelen. Wat betreft de straatprostituees leert onze ervaring (Goderie et al., 1997) dat het een bijkomend voordeel is als onderzoekers ook beschikken over een geschikte, voor de straatprostituees vertrouwenwekkende uitvalsbasis voor de zoektocht naar geschikte respondenten en over een rustige plek om te interviewen. Tenslotte is toegang gezocht tot het circuit door middel van introductie via veldwerkers. In de gevallen waar een introductie vooraf niet mogelijk was, zoals bij de contactlegging met prostituees werkzaam in de escort, heeft de introductie van het onderzoek plaatsgevonden bij de kennismaking tussen prostituee en interviewer.

ONAFHANKELIJKHEID EN ANONIMITEIT.

De interviewers hebben steeds duidelijk kunnen maken dat zij niet van de politie, de kinderbescherming, de vreemdelingendienst of de belastingdienst waren. Ook de anonimiteit van de respondent kon gegarandeerd worden. De prostituees is alleen naar de werknaam of voornaam gevraagd. Bepaalde details in de casusbeschrijvingen zijn veranderd om eventuele herkenning te voorkomen.

BETALING VOOR DE INTERVIEWS.

Gezien de gevolgde benaderingswijzen van de prostituees – namelijk hen opzoeken terwijl zij aan het werk zijn - is betaald voor de tijd die zij investeerden in de interviews. Voor de meeste prostituees geldt dat zij liever verder werken, dan dat ze meewerken aan een onderzoek. Bovendien vergrootte dit de mogelijkheden om contact te leggen met prostituees die werken onder dwang en/of een bepaalde omzet moeten halen. De prostituee kon in dat geval voorwenden een klantcontact te hebben (gehad) en hoefde geen verant-

woording af te leggen aan de pooier. Ook werd op deze manier meteen duidelijk dat de onderzoeker geen rechercheur was.

GESCHIKTE INTERVIEWERS.

Alle interviews zijn gedaan door ervaren interviewers/onderzoekers. De medewerking van prostituees die illegaal of onvrijwillig hun werk doen, staat of valt met de capaciteiten van de interviewer om het belang van medewerking aan het onderzoek duidelijk te maken. Er is hierbij gelet op aspecten zoals attitude en kennis. In sommige gevallen is in een andere taal (Engels of Spaans) geïnterviewd. Waar nodig is gevarieerd tussen een vrouwelijke en een mannelijke interviewer.

De hierboven geschetste outreachende aanpak (onderzoeker begeeft zich in 'het veld') in combinatie met de korte looptijd van het onderzoek, is minder geschikt om de nog meer verborgen prostitutie door minderjarigen tijdens hun werk in de prostitutie op het spoor te komen. Toch is dit een belangrijke groep gezien de vraagstelling van het onderzoek. Hierop gaan we verderop nader in.

2. Interviews met exploitanten in de prostitutiebranche en interviews met sleutelinformanten

De exploitanten in de prostitutiebranche zijn rechtstreeks door de interviewers telefonisch benaderd voor het maken van een afspraak voor een interview of via het ter plekke vragen of men bereid is een interview af te geven. De bereidheid om mee te werken aan het onderzoek bleek groot. We kregen meestal ook een kijkje in 'hun keuken'.

Om aanvullende informatie op de gegevens uit de interviews met prostituees en exploitanten te verkrijgen, zijn interviews gehouden met relevante sleutelfiguren. In de meeste gevallen zijn deze interviews face to face afgenomen, een enkele keer is dit telefonisch gebeurd.

Er is gesproken met de Stichting tegen Vrouwenhandel (STV), Vluchtelingenwerk, Religieuzen tegen Vrouwenhandel (RTV), Nationaal Actiecomité Drugs-overlast, met politiemensen die zich bezighouden met prostitutiecontroles en andere politiefunctionarissen, medewerkers van de Vreemdelingendienst, taxichauffeurs, mensen uit de horeca in prostitutiegebieden, medewerkers van GGD-en, een vertrouwenspersoon voor prostituees, opvangcentra voor asielzoekers, een opvangvoorziening voor jeugdige prostituees, een Rijksinrichting voor jongeren en andere hulpverleningsinstanties en opvangcentra.

3. Observaties

Door ons als onderzoekers te begeven naar de werkplekken van prostituees en exploitanten hebben we ook veel waargenomen over de gang van zaken in de prostitutiebranche. Door in de tippelzones te lopen en langs de ramen te wandelen, ziet de onderzoeker met eigen ogen wie daar aan het werk zijn. Wanneer je een exploitant interviewt in zijn bedrijf terwijl dit geopend is, gaan de werkzaamheden door en krijg je allerlei extra informatie. Ook hebben we een rechtszaak bezocht waar een exploitant gedagvaard was wegens het aan het werk hebben van vrouwen uit een Oost-Europees land. Ook hebben we via internet (newsgroups voor klanten, klantensites, sites van bedrijven en dergelijke), advertenties en het bellen van 06-nummers een schat aan informatie gekregen. Over deze observaties is ook steeds verslag gedaan. Dit heeft ons additionele informatie opgeleverd.

4. Expertmeeting

Ter validering van de gegevens die verkregen zijn via de voorgaande onderzoeksmethoden en om te komen tot aanbevelingen voor flankerend beleid is een expertmeeting gehouden waarbij veld- en ervaringsdeskundigen en beleidsmatig en theoretisch georiënteerde experts met elkaar over het conceptverslag gediscussieerd hebben. Deze experts, die een breed overzicht hebben van mogelijke ontwikkelingen in het veld, zijn uitgenodigd in overleg met de begeleidingscommissie.

De experts hebben ter voorbereiding van de bijeenkomst de conceptrapportage en een aantal discussiepunten gekregen. Tijdens de discussie bleek dat de experts zich in grote lijnen konden vinden in de gepresenteerde conclusies. Zij hadden op bepaalde punten een aantal opmerkingen en aanvullingen die we verwerkt hebben in de rapportage).

Ten slotte zijn, als een laatste check op betrouwbaarheid, de beschrijvingen van de situatie in Groningen, Noord-Limburg, Twente en Rotterdam, op grote lijnen beoordeeld door zogenaamde locatielezers, dat wil zeggen personen met een goed overzicht van het betreffende gebied.

Hoofdstuk 2 De situatie in de vier onderzoekslocaties, het grijze circuit en minderjarigen in de prostitutie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van het in het kader van dit onderzoek verzamelde materiaal, waarbij we proberen zicht te krijgen op de mate waarin er in de periode sinds het opheffen van het algemeen bordeelverbod sprake is van (exploitatie van) onvrijwillige prostitutie, van prostitutie door minderjarigen en prostitutie door personen zonder geldige verblijfsvergunning. In dit hoofdstuk zijn de resultaten verwerkt van de face tot face interviews met prostituees, hulpverleners³ en taxichauffeurs en horecamedewerkers en observaties op de vier onderzoekslocaties, maar ook van telefonische gesprekken, informatie op klantensites op internet en schriftelijke bronnen, zoals processen verbaal en nota's. De informatie uit de interviews met politiefunctionarissen is met name verwerkt in het hoofdstuk 5.

Dwang, illegaliteit en minderjarigheid in de prostitutie spelen zich vooral in het verborgene af. Zicht krijgen hierop vergt een grote inzet en inventiviteit; een compleet overzicht is per definitie onmogelijk. Gezien de aard van deze prostitutie is het niet mogelijk een exacte kwantificering ervan te geven. De prostituees, maar zeker ook de andere personen die er geld aan verdienen, zullen niet als dusdanig geregistreerd en gekend willen worden. Bovendien, in het geval van onvrijwillige prostitutie, spelen er dwangmechanismen die verhinderen dat vrouwen en andere betrokkenen hier vrijuit over (kunnen) spreken.

Toch hebben we via het door ons verzamelde materiaal een poging gedaan zicht te krijgen op hoe een en ander in zijn werk gaat. Onder meer door te spreken met prostituees, bordeelhouders, kamerverhuurders, mensen van hulpverleningsinstanties en politie kregen wij het volgende beeld van onvrijwilligheid, illegaliteit en minderjarigheid in de prostitutie.

³ Om te voorkomen dat uitspraken rechtstreeks herleid kunnen worden naar bepaalde personen zullen we steeds in zijn algemeenheid spreken van hulpverleners.

2.2 Groningen

De stad Groningen kenmerkt zich door met name twee vormen van prostitutie: de raamprostitutie zoals die plaatsvindt in het centrum van de stad en de tippelprostitutie zoals die plaatsvindt op de Bornholmstraat. Seksclubs zijn vooral in het buitengebied te vinden en niet zozeer in de stad zelf. Taxichauffeurs brengen daar vanuit de stad regelmatig klanten naar toe en ontvangen een fooi, f 10,- ten tijde van het onderzoek, voor elke klant die ze brengen. Naast deze meer geïnstitutionaliseerde vormen van prostitutie vindt er in de stad ook tippelprostitutie buiten de officiële tippelzone plaats, zowel door vrouwen als door mannen. (Zie paragraaf 3.6 'de grijze circuits'). Verder wordt in de lokale bladen geadverteerd door escortbureaus. Ook op internet is er een escortaanbod te vinden dat gericht is op de lokale markt. Via internet wordt duidelijk dat er ook Oost-Europese en Afrikaanse vrouwen werken. Een van de escortbureaus adverteert in het voorjaar van 2002 op internet behalve met Nederlandse ook met een aantal Russische vrouwen en een Afrikaanse vrouw. De mannelijke escorts zijn volgens de informatie op de site Nederlandse mannen vanaf 18 jaar.

Groningen werd omschreven als 'het putje van het Noorden'. Het was algemeen bekend dat er voor wat betreft de raamprostitutie een mild beleid gevoerd werd door politie en gemeente waar het ging om werken zonder verblijfsvergunning. De politie gaf een stempel af en liet prostituees werken, uitgaande van de vreemdelingenwet waarin nergens staat dat men in de vrije termijn niet mag werken. Dat is inmiddels veranderd. Politie, kamerverhuurders, gemeente en hulpverlenende instanties, zoals de GGD zitten in het najaar van 2001 rond de tafel en denken na over hoe er met de prostitutie in de stad omgegaan zal worden. Een hulpverlener vertelt dat de diverse partijen milder met elkaar omgaan en minder hard tegenover elkaar staan. Het prostitutiebeleid wordt als een gemeenschappelijk probleem gezien.

Raamprostitutie Groningen

We hebben gesproken met zes raamprostituees, de vertrouwenspersoon voor raamprostituees, een kamerverhuurster, een medewerker van de GGD en de politie. Verder spraken we met een aantal informanten 'langs de zijlijn', zoals taxichauffeurs en barmannen van cafés in de straat met ramen. Er zijn twee locaties waar raamprostitutie plaatsvindt. De bekendste straat is de Nieuwstad. Daarnaast zijn er de Vishoek, Muurstraat en Hoekstraat, waar zich ook ramen bevinden.

Volgens een hulpverlener is een aantal categorieën van buitenlandse vrouwen die werkzaam zijn achter het raam in Groningen te onderscheiden:

- Vrouwen die een relatie hebben en op basis daarvan een verblijfsvergunning bezitten.
- Vrouwen die voor 1998 Nederland zijn binnengekomen en die van de driejaarsregeling gebruik maken (het drie jaar ononderbroken in een EU-land werken, geeft recht op een vergunning tot verblijf).
- Vrouwen met een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV).
- Vrouwen die met behulp van een advocaat een VTV procedure gestart zijn, maar die waarschijnlijk niet mogen blijven.

Het beeld dat de hulpverlener schetst, blijkt niet geheel correct te zijn. Op basis van een relatie kun je inderdaad een verblijfsvergunning krijgen waarmee je kunt werken, tenminste als degene met wie je de relatie hebt niet zelf behoort tot de categorie voor wie een tewerkstellingsvergunning nodig is. Er bestaat echter geen regeling waardoor je na drie jaar ononderbroken in een EU-land werkzaam te zijn geweest een verblijfsvergunning zou kunnen krijgen. Het is wel zo dat je als niet-EU-burger na drie jaar werken geen tewerkstellingsvergunning meer nodig hebt, maar aangezien er voor de prostitutie geen werkvergunningen verleend worden, heeft deze sector niets aan deze regeling.

Vrouwen met een MVV mogen niet in de prostitutie werken. Een in het buitenland verkregen MVV wordt na vestiging in Nederland omgezet in een verblijfsvergunning. Bij de verlening van een MVV wordt al getoetst of je in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning. Aan vrouwen die in de prostitutie willen werken, worden geen MVV's afgegeven. Bij vrouwen uit associatielanden die als zelfstandigen willen werken is dat, mits aan alle voorwaarden wordt voldaan, wel mogelijk. Voor iedereen die in een arbeidsverhouding werkt, is dat niet het geval. Ook degenen die een aanvraag hebben lopen voor een vergunning tot verblijf mogen gedurende die periode niet werken.

Hoe de prostituees met deze mogelijkheden omgaan, is te illustreren aan de hand van de verhalen van zes raamprostituees. Eén van onze respondenten, een 23-jarige prostituee afkomstig uit voormalig Joegoslavië, die sinds vijf jaar in Nederland verblijft, werkt tijdelijk niet, omdat ze wacht op toekenning van een verblijfsvergunning. Ze heeft zich ingeschreven bij de Kamer van Koophandel en wil als zelfstandige gaan werken. Ze kiest voor de veilige weg en werkt niet terwijl ze de VTV-procedure afwacht. Hiervoor heeft ze drie jaar samengewoond met iemand met een Nederlandse verblijfsvergunning zodat ze legaal aan het werk kon. De kans dat haar verzoek wordt toegewezen, is daarmee groot, zo schat zij zelf in.

Een andere respondent is 21 jaar oud en afkomstig uit Rusland. Ze is in Nederland gekomen met een visum voor drie maanden, een toeristenvisum. Ze is na aankomst naar de politie gegaan en heeft een stempel in haar paspoort gekregen en, zo vertelt ze, daarmee kan ze werken. Zij behoort tot de groep vrouwen in de VTV-procedure, maar met weinig kans op daadwerkelijk verblijf in Nederland op basis van deze procedure. Ze vertelt dat ze via de kamerverhuurder heeft betaald voor een advocaat die namens haar een procedure aanspant om een verblijfstitel te verkrijgen. Ze is inmiddels tussen de vier en vijf maanden in Nederland, dus haar visum is verlopen.

Verder spraken we twee Bulgaarse meisjes, beiden 21 jaar oud die heen en weer reizen tussen Bulgarije en Nederland, en tussentijds hun visa verlengen. In Nederland gaan ze naar de politie en krijgen ze een stempel in hun paspoort. Vervolgens gaan ze naar een advocaat. Dan heb je 'some kind of case', vertelt één van hen. Ze zijn ervan overtuigd dat ze met 'deze papieren' (ze bedoelen een briefje van hun advocaat) op zak aan het werk kunnen, oftewel dat ze niet uitgezet zullen worden door de politie.

De verhalen van deze drie meisjes lijken veel op elkaar. Bovendien kregen wij de indruk dat ze in het begin van het interview een verhaal vertelden alsof het ze van tevoren zo geïnstrueerd was. Een soort rijtje met standaardinformatie die zij geacht worden te geven als iemand hen iets vraagt. Zo hebben ze dezelfde leeftijd en vertellen alledrie over hun plannen in Nederland. Twee van hen zouden graag studeren. Ze hadden gehoord dat er in Groningen een goede universiteit is en noemen dat mede als reden om naar Groningen te komen. Eén van hen heeft zelfs de studiegids onder haar kruk bij de deur liggen die ze bij de introductie van het doel van ons gesprek prompt tevoorschijn haalt. De ander zou graag hier iets leren met computers en dan een baan vinden.

Ook spraken we twee Bulgaarse prostituees, van 19 en 25 jaar oud, die recentelijk naar de politie zijn gestapt, omdat ze niet meer voor hun pooier willen werken. Ze waren ontevreden omdat ze te veel geld moesten afdragen en de pooiers te veel eisen stelden wat betreft het aantal uren werken en het niet op een kruk mogen zitten. Ook werden ze door hun pooier geslagen. Ze willen echter uiteindelijk geen aangifte doen wegens angst voor represailles. Ze zijn er van overtuigd dat als de politie stappen gaat ondernemen er wraak genomen zal worden op hun kind en familie in Bulgarije. Ze werken nu weer achter de ramen, met medeweten van de politie, om toch in hun levensonderhoud te voorzien.

In de raamprostitutie in Groningen werken veel vrouwen uit Oost-Europese landen: Tsjechië, Polen, Bulgarije, Albanië, Hongarije en Rusland. De meest

gangbare procedure voor hen is de volgende: hier komen met een visum voor een aantal maanden, meestal een visum voor drie maanden, zich melden bij de politie en een advocaat in de arm nemen. Vervolgens zit men in een procedure om een VTV te bemachtigen en kan men werken achter één van de ramen. Of beter gezegd, de procedure biedt bescherming tegen uitzetting en in de tussentijd werkt men. Per 15 juli 2001 mag er in Groningen officieel alleen nog aan EU-onderdanen verhuurd worden. Dat leidde begin 2002 tot sluitingen van een aantal panden waar raamprostitutie plaatsvond en het verdwijnen van een deel van de niet-Europese vrouwen achter de ramen.

Naast de groep Oost-Europese vrouwen zijn er vrouwen uit de EU, bijvoorbeeld Duitsland, en ook uit Zuid-Amerika en Afrika werkzaam. Het is de indruk van informanten dat vrouwen uit de twee laatstgenoemde werelddelen over een verblijfsvergunning beschikken via partners, al dan niet via schijnhuwelijken of schijnrelaties. Een Kroatische vrouw zei dienaangaande: "Die relatiesituatie is natuurlijk een fake-situatie. Dat weet natuurlijk iedereen." De Zuid-Amerikaanse vrouwen hebben een hecht netwerk en zijn al langer aanwezig in Nederland. Zij helpen elkaar, vangen elkaar op en het lijkt erop dat bij hen illegaliteit niet of nauwelijks voorkomt.

De groep Bulgaren blijkt in Groningen een redelijk constante factor te zijn. Gedurende reeds enkele jaren is de groep aanwezig binnen de raamprostitutie in Groningen. Volgens één van de geïnterviewden bestond 75 procent van de meisjes achter de ramen uit Bulgaren ten tijde van het interview in november 2001. Men doelt daarmee op de groep Bulgaarse prostituees, vaak met ook de aanwezigheid van Bulgaarse mannen. Ze zijn grotendeels uit hetzelfde dorp of dezelfde regio in Bulgarije afkomstig. Ze worden vaak geassocieerd met 'problemen' waarbij bedoeld wordt op groepen Bulgaren die zich bezighouden met mensenhandel, mensensmokkel en andere vormen van criminaliteit. De aanwezigheid van deze mannen op straat wordt als bedreigend ervaren. Het is de inschatting van geïnterviewden dat het meestal jonge meisjes betreft die onder controle staan van pooiers' of 'loopjongens'.

Het werken met een pooier wordt geassocieerd met het werken onder dwang. Een indicatie daarvoor is dat veel Bulgaarse meisjes niet op een stoel mogen zitten als ze werken. Hun pooier vertelt ze dat ze moeten dansen om klanten te trekken. Ook hebben velen de indruk dat er lange dagen gemaakt worden door de meisjes die met pooiers werken. Een andere indicatie is het niet willen uitlenen van een mobiele telefoon aan een ander. De enige persoon die met die mobiele telefoon gebeld mag worden, is de pooier. Bulgaarse meisjes worden geïnstrueerd niet te veel contact te hebben met de andere vrouwen. Zo vertelt een Russische vrouw dat een Bulgaarse buurvrouw je minder snel te

hulp zal schieten als het nodig mocht zijn. De Bulgaarse vrouwen zonderen zich af van de andere vrouwen. Ook geven de vrouwen aan dat er sprake is van geweld tegen de vrouwen door pooiers. De pooiers c.q. loopjongens kennen de meisjes vaak al vanuit het land van herkomst. Er zijn connecties tussen de pooiers en de plek waar de meisjes vandaan komen. De pooier legt uit hoe te werken, wat te doen, hoe lang etc. Eerst beloven ze dat de opbrengsten uit de prostitutieactiviteiten grotendeels voor het meisje zelf zullen zijn, maar maken dat in de praktijk niet waar. Het viel de onderzoekers op, al lopend door de straat, dat er een man rondliep die de kamers langsging en daar met een notitieboekje in de hand geld inde. Een aantal geïnterviewden vermoedt dat er sprake is van pooiers, maar dan meer in de vorm van loopjongens waarachter een organisatie zit van enkele grote criminelen. Er wordt gesproken over Joegoslavische en Bulgaarse criminele netwerken. Het karakter van het pooierschap is veranderd, zeggen meerdere respondenten. Dat is echt iets wat veranderd is in het afgelopen jaar. Bij de buitenlandse vrouwen is sprake van een keten van handelaars. Een prostituee: "De echte pooier zit ver weg. Bevindt zich buiten Nederland. De politie kan hem niet pakken."

Wanneer we de prostituees vragen of ze wel eens te maken hebben met vervelende, agressieve klanten vertellen ze dat er op straat bepaalde mannen rondlopen, die de vrouwen in dergelijke gevallen helpen. Het zijn aardige mannen, die ook belasting betalen, zo vertellen zij ter geruststelling.

De geïnterviewde vrouwen geven allemaal aan dat het werk hun eigen keuze is. Ze werken voor het geld waarmee ze thuis in Rusland, Bulgarije of elders dingen kunnen doen. Ze hebben soms plannen om in Nederland te gaan studeren of werken. Via vrienden of kennissen hebben ze van de mogelijkheid tot werken in Groningen gehoord, al in het land van herkomst. Deze kennissen waren in het buitenland geweest en kwamen terug met mooie spullen en het was duidelijk dat ze goed verdienden. Voor veel vrouwen lijkt het erop dat ze een soort van 'deal' aangaan. Ze willen reizen, willen weg uit het land waar ze wonen en waar ze weinig geld verdienen. Hun gedrag lijkt geleid te worden door opportunisme.

Er zijn kamers te huur voor meer dan € 400,- per week. Ook werden prijzen genoemd van f 250,- per dag per kamer. Ervan uitgaande dat het tarief van de vrouwen € 60,- voor een half uur is, zullen zij een aanzienlijke hoeveelheid klanten moeten hebben om de inkomsten te genereren om alleen al hun kamerhuur te kunnen voldoen.

Er zijn aanwijzingen dat er in de raamprostitutie in Groningen minderjarigen werkzaam zijn. Meerdere respondenten vertellen dat men het vermoeden

heeft dat meisjes jonger dan 18 zijn. Zo trof een hulpverlener een meisje aan dat ze inschatte als zijnde 16 jaar. Het is niet hard te maken dat ze minderjarig zijn. Het blijft bij een vermoeden. Hun papieren vermelden anders en ook de meisjes zelf zeggen dat ze meerderjarig zijn. Daarnaast hebben we zelf ook geconstateerd dat er veel jong uitzijnde meisjes werken, met name in de Muurstraat en Hoekstraat. Sommigen schatten wij rond de 18 jaar, anderen zien er nog jonger uit (niet veel ouder dan 15, 16 jaar).

De uitspraak van het Europese hof (zaak Jany)⁴ en de daarop volgende afhandeling van de kwestie binnen het Nederlands rechtssysteem (zie ook hoofdstuk 3) wordt in Groningen op de voet gevolgd. Een uitspraak in deze zaak zou het volgens geïnterviewden mogelijk kunnen maken dat vrouwen uit Oost-Europa zich als zelfstandig prostituee in Nederland kunnen gaan vestigen.

Wanneer we deze eindrapportage beginnen te schrijven, april 2002, gooit de bestuursrechter roet in het eten voor de raamexploitanten. De exploitanten spannen een kort geding aan tegen een aanwijzing tot sluiting van een aanzienlijk deel van hun panden, maar verliezen dit op alle punten. Vijftig ramen worden voor een jaar gesloten (zie ook hoofdstuk 5).

Tippelzone in Groningen

We spraken met drie vrouwen, alledrie Nederlands waarvan een van allochtone herkomst. Verder verschaften de GGD, de coördinator van het huiskamerproject en de politie inzicht in de situatie op de Bornholmstraat. Er werken met name Nederlandse vrouwen op de zone. De GGD schat het aandeel verslaafden op 96 procent. Volgens de coördinator van het huiskamerproject werkt er vanaf het begin een kleine groep buitenlandse vrouwen van wisselende herkomst op de tippelzone, maar dit betreft steeds niet meer dan tien vrouwen. Sinds de opheffing van het bordeelverbod is hierin geen verandering gekomen.

Eén van de vrouwen ergert zich aan de Poolse vrouwen, of vrouwen uit een ander Oost-Europees land, die sinds twee jaar af en toe op de zone verschijnen. De vrouwen zijn niet verslaafd, hebben een pooier en zijn vaak onder de 18 jaar volgens haar. Zij houden zich afzijdig van de rest op de zone en bellen regelmatig naar hun pooier. De aanwezigheid van deze vrouwen gaat in golven. De huiskamermedewerksters vertellen over een groepje Bulgaarse vrou-

⁴ Hierbij gaat het om de vraag of personen uit de Associatielanden (Polen, Hongarije, Bulgarije, Tsjechië, Slowakije en Roemenië) zich als prostituee in Nederland mogen vestigen als zij aan de voorwaarden van zelfstandig ondernemer voldoen.

wen dat er een poosje geleden was, waarvan er ten tijde van ons onderzoek nog een werkte. We kregen niet de kans met haar te praten. We troffen op de tippelzone ook een Russische vrouw die we kort spraken. Helaas kwam zij een afspraak voor een gesprek met ons niet na.

2.3 Rotterdam

Rotterdam, als grote stad en havenstad, kent een redelijk grote omvang van de prostitutie in vele verschijningsvormen. De hulpverlening bereikt alle groepen prostituees in Rotterdam via de bezoeken die ze afleggen. Voorheen troffen ze veel Aziatische vrouwen, bijvoorbeeld Thaise, aan. Zij waren hier meestal via een (schijn)huwelijksconstructie met een Nederlandse man. Ook al zijn zij formeel gezien niet illegaal, er kan in hun geval wel degelijk sprake zijn van dwang en onvrijwillig werken in de prostitutie. Nu zijn veel van de buitenlandse vrouwen die in Rotterdam werken uit Rusland en Bulgarije afkomstig. Veranderingen in de visumplicht, zoals het afschaffen daarvan voor Bulgaren, is direct merkbaar in de samenstelling van de populatie prostituees in de stad.

De geïnterviewde medewerkers van een hulpverleningsinstelling kunnen geen aantallen noemen, maar om toch een indicatie te geven: minderjarigheid en gedwongen prostitutie kwamen vorig jaar bij bijna vijftig cliënten ter sprake op een totaal van 159 cliënten.

Tippelzone in Rotterdam

Op de Keileweg hebben we 22 vrouwen geïnterviewd. Zij hadden de volgende nationaliteiten: Ecuadoraans (2), Peruaans (1), Roemeens (2), Nederlands elf (waarvan een van Marokkaanse afkomst en drie van Surinaamse), Brits (1), Montenegrijns (1), Belgisch (1), Duits (1). Zij zijn allemaal boven de 18 jaar, variërend van net 18 geworden op de tippelzone tot 42 jaar. Zes van de geïnterviewden zijn transseksueel of werken als travestiet.

Voor de EU onderdanen is de verblijfsstatus geen enkel probleem. Zij mogen in de prostitutie werken. Een van de Roemenen beschikt over een visum, maar het is voor haar niet toegestaan om te werken in Nederland. De andere Roemeense heeft een asielpcedure lopen. Ook zij mag niet in de prostitutie werken. De Ecuadoraanse, een transseksueel, is al meerdere keren uitgezet. Ze zit nu in een procedure voor vergunning tot verblijf via een advocaat. Waarbij ze er zelf vanuit gaat dat er een geslaagd beroep gedaan wordt op haar homoseksualiteit/transseksualiteit. De andere Ecuadoraanse beschikt over geen enkel verblijfsdocument. De Peruaanse zegt dat ze legaal in Nederland is,

omdat ze samenwoont met een vriend met de Nederlandse nationaliteit. De Montenegrijnse heeft geen verblijfstitel en dus geen werkvergunning.

Veel van de vrouwen vertellen verhalen over de omstandigheid dat ze zijn begonnen met werken via een vriendje. Dit zijn met name de Nederlandse vrouwen. Geen van de geïnterviewden zegt nu voor iemand te werken. Ze werken 'voor zichzelf'. Het is zeker 'not done' om een pooier te hebben. Daar wordt op neergekeken. "En degenen die voor een vriend werken, doen dat meestal uit vrije wil", aldus een Duitse vrouw.

De transseksuelen werken in de prostitutie om voor zichzelf geld te verdienen, soms ook om een sekseoperatie te ondergaan of eenvoudigweg om in hun onderhoud te voorzien. Zij zien het werken op de zone als enige manier om aan geld te komen als illegaal in Nederland verblijvende. Een van de Ecuadoranen kleepte zich enkel als travestiet, omdat hij op die manier geld kon verdienen. Voorheen werkte hij in bars in Amsterdam. Na de invoering van het vergunningstelsel in Amsterdam kwam hij daar in de officiële bars niet meer aan werk, omdat het risico dat hij gepakt zou worden te groot werd. Hij heeft vervolgens een korte periode ook als travestiet achter het raam van een vriendin in Amsterdam gewerkt, maar dat bracht een te groot risico mee voor de vriendin die volledig legaal werkte. Hij werkt nu in Rotterdam, omdat dat voor hem bijna de enige plek is geld te verdienen, zo vertelt hij.

Afhankelijk van de intensiteit van de politiecontrole verschijnen er bij tijd en wijle busjes met Poolse of andere Oost-Europese vrouwen die bij de zone worden afgezet om te werken. Die vrouwen worden goed in de gaten gehouden door bepaalde personen. Ze komen weinig of niet in de huiskamer. Uit de verhalen van een aantal respondenten is op te maken dat er bij deze Oost-Europese vrouwen sprake is van signalen van mensenhandel. Zo vertelde een van de mannelijke prostituees dat de Oost-Europese vrouwen in de gaten gehouden worden door mannen bij de ingang van de tippelzone. Laatst had hij even gesproken met een Roemeense vrouw die overstuur de huiskamer in kwam en die weg wilde bij haar pooier, omdat ze door hem geslagen werd.

Het afgelopen jaar is er behalve een toename van Zuid-Amerikaanse travestieten en transseksuelen ook sprake van een toename van vrouwen uit West-Afrika op de tippelzone. Dit wordt zowel gemeld door hulpverleners als prostituees. Ook hier is sprake van een aanwezigheid in golven. Bij de hulpverlening bestaat het vermoeden dat zij niet geheel zelfstandig werkzaam zijn, maar onder druk staan om schulden af te betalen aan mensenhandelaren.

Een paar van de verslaafde en al lang in de straatprostitutie werkzame vrouwen vindt het opvallend dat er het afgelopen jaar meer jongere vrouwen werken op de tippelzone. Op de vraag wie het betreft, zeggen ze dat de vrouwen hen niet persoonlijk bekend zijn. Ze zijn met name van Nederlandse en Antilliaanse herkomst. De leeftijd schatten ze op zo'n negentien, twintig jaar. Ze zijn afkomstig uit andere steden.

De prostituees op de tippelzone in Rotterdam vinden dat het geweld door klanten de afgelopen tijd toegenomen is. Enerzijds wijten zij dit aan de toegenomen drukte op de zone (zowel van prostituees als van klanten) en anderzijds aan de veranderde omgang tussen klant en prostituee. Sommigen vinden dat er het afgelopen jaar een ander soort klanten bij is gekomen; volgens anderen werken steeds meer vrouwen zonder condoom waardoor de anderen om geen klandizie te verliezen onder druk gezet worden dit ook te doen.

Privé-huis in Rotterdam

Een privé-huis is in de prostitutiewereld geen privé-woning, maar een prostitutiebedrijf. In het privé-huis dat we bezochten waren enkel Hongaarse vrouwen aan het werk. De uitbater was er – niet terecht - van overtuigd dat hij legaal werkende dames in zijn bedrijf had, omdat Hongarije geen visumplichtig land is en de vrouwen hier drie maanden mogen verblijven. Daarna gaan ze weer naar Hongarije en komen terug als ze dat willen en wanneer ze dat willen. Hij snapte onze verbazing niet: de politie komt over de vloer en controleert. Deze exploitant lijkt niet in de gaten te hebben dat hij werkt met illegale vrouwen. Op het moment dat wij er waren, waren er rond de zeven prostituees aanwezig. De sfeer tussen exploitant en werkneemsters was gemoedelijk. Met twee van de prostituees spraken we uitvoerig, omdat zij de enigen waren die het Engels machtig waren.

Casus Flora

Flora is een Hongaarse. Ze vertelt dat ze 21 jaar is, maar ziet er jonger uit. Ze werkt ten tijde van het interview tien dagen in Nederland. Voordat ze naar Nederland kwam, werkte ze in Italië in een discotheek als topless danser. Het werk in Italië was heel rusteloos, dan weer een maandje hier, dan weer daar. Ook moest ze tussendoor steeds weer het land uit, terug naar Hongarije. Dat heen en weer reizen kostte te veel geld. Ze is samen met een vriendin, die hier al eerder had gewerkt, naar Nederland gekomen.

Voordat ze in Italië ging werken, heeft ze twee weken in Berlijn gewerkt. Daar moest ze zonder condoom werken. Te gevaarlijk, vindt ze. Vervolgens heeft ze

nog even in Spanje gewerkt. Daar waren zoveel prostituees dat ze bijna niets kon verdienen.

Op de vraag hoe ze steeds wist waar ze werk kon vinden, vertelt ze over haar impresario. Die heeft haar vervolgens in Italië aan werk geholpen. Daar moest ze hem toen een weksalaris voor betalen. Ze vindt het heel normaal. Hij houdt alle gegevens bij, zegt ze, hij laat weten wanneer er weer geld is. Ze betaalt hem nu niet meer.

Ze werkt om geld te verdienen voor haar familie, voor haar eigen levensonderhoud en ze probeert te sparen voor de toekomst. In Hongarije is onvoldoende werkgelegenheid. De prijzen zijn volgens haar vergelijkbaar met die in Nederland, behalve die van de huizen en nutsfuncties. En dat terwijl de middenklasse f 600,- per maand verdient.

Ze heeft veel zorgen over het werk. Moet ze dit soort werk eigenlijk wel doen? Wat voor werk zou ze anders moeten doen? Hoewel haar baas aardig en goed voor haar is – ze doelt op de exploitant van het privé-huis - vraagt ze zich af of het echt wel nodig is dat ze dit werk doet. Aan haar moeder en vrienden vertelt ze dat ze danst en in een restaurant werkt. Ze vindt het werk mentaal zwaar. Soms moet ze ervan huilen. Ze denkt tijdens het werk aan Hawaï, lacht tevreden naar de klant en denkt aan de zon en de golven.

Beide Hongaarse vrouwen zijn oorspronkelijk via een mensenhandelaar in Italië in de prostitutie terechtgekomen. Ze noemen dit een impresario. De impresario van de andere Hongaarse heeft haar naar Mexico gebracht, waar ze zes weken opgesloten in een kelder heeft moeten werken. Tegenwoordig werken beide vrouwen zonder pooier.

De exploitant weert pooiers die aan de deur komen met meisjes. Dit gebeurt elke week meerdere keren. Hij heeft hier nare ervaringen mee gehad in het verleden. Bordeelhouders, zo zegt hij, willen rust in de tent en willen daarom niet met pooiers samenwerken. Wij kwamen onaangekondigd en werden als onderzoekers, man en vrouw samen, aanvankelijk ook aan een degelijke inspectie onderworpen voordat we in de keuken mochten zitten om te praten. Achteraf bleek dat dat was om vast te stellen of er geen sprake was van een pooier die zijn meisje wilde presenteren.

Massagesalon Rotterdam

We hebben gesproken met de eigenaresse van een Thaise massagesalon en met twee vrouwen die daar werken.

Het is een vergund bedrijf, waar de hulpverlening en de politie over de vloer komen. Alle vrouwen werken er legaal. Ze hebben een verblijfsvergunning, doorgaans via een huwelijk met een Nederlander. De eigenaar vertelt dat ze via via aan personeel komt. Het is een Thais circuit, zo legt ze uit, via via kom je aan personeel en via via hoor je dat je ergens kunt werken. Het is voor Thaise vrouwen moeilijk om werk te vinden. Sommige vrouwen zijn het Nederlands niet machtig en dat vermindert hun kansen op werk. Ze hebben in Thailand vaak familie die geld nodig heeft. Dus 'kiezen' sommige vrouwen ervoor om in de erotische massagesalon te gaan werken, aldus de exploitant. Momenteel werken er drie vrouwen van 29, 33 en 43 jaar in de salon. Ook is er op die dag dat wij er zijn een vrouw die komt informeren naar werk.

Voorheen hadden de vrouwen niet altijd de juiste papieren, maar sinds de nieuwe wet neemt de exploitant geen risico's meer. Ze werkt alleen met personen die legaal zijn. Dat heeft tot gevolg dat ze soms te weinig personeel heeft. Dit komt de laatste tijd steeds vaker voor. Dan moet ze klanten wegsturen.

Ze heeft hulp gevraagd bij het aanvragen van de vergunning en vindt de wetswijziging lastig. Ze moet alles weten, bijhouden, veranderen (inrichting van het pand). Ze heeft de prostituees verteld dat ze vanaf nu de helft van het bedrag dat de klant betaalt, krijgen. De vrouwen betalen zelf de BTW. en ze huren een kamer bij haar. Wanneer ze vertelt over hoe het in haar zaak in zijn werk gaat, blijkt dat het niet alleen om massage gaat, maar om dezelfde werkzaamheden als bijvoorbeeld in een club.

De twee vrouwen die wij spraken, werkten uit vrije keus, zo vertelden ze. Wel deden ze het om geld te verdienen om naar huis te sturen. Door het gebrek aan kennis van de Nederlandse taal zouden ze geen ander werk kunnen doen.

De een is nu vier jaar in Nederland. Ze is getrouwd met een Nederlander die ze ontmoet heeft in Thailand. Ze werkte voorheen in een fabriek en in een hotel. Toen ze ziek werd is ze gestopt met dat werk. Ze is toen een tijdje huisvrouw geweest, maar ze verveelde zich en had ook geld nodig voor haar familie in Thailand.

De ander is eveneens vier jaar in Nederland. Ze kwam naar Nederland om familie te bezoeken. Toen heeft ze iemand ontmoet in een discotheek, waarmee ze getrouwd is. Ze heeft eerst gewerkt als schoonmaakster, maar daar verdiende ze niet genoeg geld mee om ook haar familie in Thailand te onderhouden. Met het werk in de massagesalon verdient ze meer. Ze vindt het werk niet leuk. Haar man vindt het ook niet leuk dat ze dit werk doet, zegt ze, maar hij kan niet haar hele familie onderhouden. Als ze nog wat meer zou verdienen, zou ze terug kunnen naar Thailand. Daar spaart ze nu voor. Er zijn nooit problemen, vertelt ze. Soms heeft ze psychisch last van het werk. Ze praat

dan met collega's, maar over sommige dingen kan ze met hen niet praten. Ze heeft er last van dat ze het Thais als taal verleeft. Ze schetst een situatie die op ons overkomt als onthechting. Soms twijfelt ze of ze moet blijven, dan wel dat ze terug zal gaan naar haar familie, die overigens absoluut niet mag weten dat ze dit werk doet.

Thuiswerksters in Rotterdam

Een medebewoner opent de deur van een adres waarmee geadverteerd wordt in de krant. In het huis werken drie vrouwen tussen de zevenentwintig en dertig jaar. Ze zijn afkomstig uit de Oekraïne en Rusland. Een van hen woont al vijf jaar in Nederland en had ooit een relatie met een Nederlander, ze hebben samen een kind. Zijzelf heeft geen papieren om in Nederland te kunnen verblijven, wel heeft ze een advocaat in de arm genomen. Ze hoopt op die wijze haar verblijf hier te kunnen legaliseren, voor haar en haar kind. Deze vrouw heeft toen ze nog samenwoonde in een club gewerkt in Nederland en in België.

De andere twee vrouwen beschikken ook niet over een verblijfsvergunning. Ze vertellen dat het erg duur is om aan een visum voor Nederland te komen. Hun redenering is dat je beter in Nederland kan blijven en je visum laten verlopen, en het risico lopen dat je gepakt wordt, dan dat je terug gaat en opnieuw een visum aanvraagt.

Deze vrouwen werken zonder pooier. Ze willen ook geen pooier, zijn afkerig van het idee dat er iemand is aan wie ze geld moeten betalen terwijl ze zelf net of net niet het hoofd boven water kunnen houden. Er is wel iemand die voor hen de advertentie in de krant geplaatst heeft, maar zo verzekeren zij, dat is gewoon een kennis die de weg in Nederland wat beter weet.

Ze werken voor zichzelf, maar vertellen dat het absoluut geen vetpot is. Bijna alles gaat op aan de huur, de oppas en andere kosten voor levensonderhoud. Het is heel anders om thuis te werken dan in een club waar je bij wijze van spreken tien man op een avond krijgt. Zij moeten al blij zijn met een klant per persoon. Dan hebben ze al goed verdiend. Naast klanten die hen thuis bezoeken, doen ze ook aan escort.

Animeerbar in Rotterdam

In een zogenaamde animeerbar, een bar waar dames aanwezig zijn om heren te vergezellen terwijl de heren een hoge prijs voor drankjes betalen, troffen we een Oekraïense of Russische dame aan. Via een vriendin was ze in Rotterdam terechtgekomen en aan het werk gegaan in deze bar. Die vriendin werkte er al. Haar vader heeft voor haar de reis en het visum betaald. Ze kreeg een visum voor twee maanden en is nu negen maanden in Nederland. Voor haar is het werken in deze bar het beste, zo vertelt ze, omdat ze geen papieren heeft

en toch behoorlijk kan verdienen. Ergens anders kan ze niet terecht om te werken, allereerst wegens het ontbreken van papieren en ten tweede omdat ze de taal niet spreekt. Toen ze net aankwam in Nederland schrok ze van het werk dat er van haar verwacht werd, dat soort bars kende ze niet van thuis. Collega's van haar doen aan seks vertelt ze, maar dat zou zij niet kunnen. Verderop in het gesprek blijkt dat zij wel degelijk ook haar diensten als prostituee aanbiedt. Veel van haar collega's komen uit Rusland of Litouwen of landen in de buurt. In de bar wordt duidelijk toezicht gehouden op de aanwezige meisjes. De eigenaar, die zich aan het hoofd van de bar geposteerd heeft, luistert af en toe met de gesprekken die gevoerd worden. Wanneer onze anmeerdame na verloop van tijd vraagt mee te gaan naar een kamer in het pand er naast en de sleutel gaat vragen aan de bareigenaar, blijkt deze de situatie niet helemaal te vertrouwen. De vrouw krijgt de sleutel niet mee.

2.4 Twente

Voorheen werd de Twentse prostitutiebranche gekenmerkt door de aanwezigheid van veel Braziliaanse en andere Zuid-Amerikaanse dames. In de regio was er sprake van een vrij 'heavy scene' qua criminele activiteiten die verbonden waren aan de prostitutiebranche. Op deze criminele verschijnselen is door de politie streng gereageerd. Allereerst door gerichte actie op deze criminelen en vervolgens door de oprichting van het prostitutieteam en het instellen van een streng handhavingsbeleid waarbij het controleren en sanctioneren van tewerkstelling van personen zonder verblijfsvergunning en minderjarigheid een grote rol speelt. Inmiddels is het geheel aan clubs in de regio behoorlijk uitgedund, met name in de steden. Ten tijde van het onderzoek werd een aantal clubs gesloten wegens het tewerkstellen van mensen zonder verblijfsvergunning.

Onze informanten op deze locatie zijn het prostitutieteam van de politie in Enschede, een hulpverleenster, een drietal bordeelhouders verspreid over de regio en een daarnaast twee prostituees die werkzaam zijn in de escortbranche.

Clubs in Twente

In Twente wordt een streng handhavingsbeleid gevoerd door de politie. De situatie is nu dat er boetes uitgedeeld worden aan exploitanten in het geval er een prostituee of andere werknemer zonder verblijfsvergunning wordt aangetroffen. Worden er voor de derde maal bij dezelfde club personen zonder geldige verblijfsvergunning aangetroffen, dan gaat men over tot sluiting. Wordt een minderjarige aangetroffen in een club dan wordt direct overgegaan tot

sluiting. Dit systeem trad in werking op 1 april 2000. Daarmee is een eind gekomen aan het gedoogbeleid in de regio. De achterliggende reden voor dit beleid zijn de excessen zoals die in het verleden voorkwamen binnen de seksindustrie in de regio met betrekking tot de aanwezigheid van criminele groepen.

Sindsdien zijn vele clubs gesloten en zijn bepaalde groepen prostituees uit de regio verdwenen. Zo is de groep Brazilianen sinds 2000 geheel verdwenen. Aanvankelijk kwamen daar Afrikaanse vrouwen voor in de plaats. Deze vrouwen waren bijna allemaal slachtoffer van mensenhandel en verbleven hier met valse papieren. Vervolgens kwamen de 'zelfstandige' Oost-Europese prostituees. Zij werden aangemeld bij de Kamer van Koophandel, de Vreemdelingendienst en procedures werden opgestart. Ook hier geldt dus opnieuw het verhaal van de Oost-Europese vrouwen die een advocaat in de arm nemen en intussen aan het werk gaan.

De medewerkster van de GGD treft tijdens haar bezoeken vrouwen aan uit Afrika, Hongarije, Bulgarije, Rusland, Letland en incidenteel uit Polen, Tsjechië en Hongarije. Ze hoort verhalen van vrouwen die naar de politie gaan, een stempel in hun paspoort krijgen en dan drie maanden kunnen blijven in Nederland. Dit lijkt op de situatie in Groningen waar vrouwen ook werken met een stempel van de politie in hun paspoort en een advocaat aan de zijlijn.

Het gevolg van het strenge handhavingsbeleid is dat de nog in bedrijf zijnde clubs in Enschede en Hengelo nauwelijks vrouwen aan het werk hebben. Het is voor hen moeilijk nog vrouwen te vinden die willen en mogen werken. De inkomsten van de exploitanten gaan fors achteruit en men vreest voor sluiting. Dit hangt ook samen met het vergunningstelsel. In gemeentes waar nog geen vergunningen zijn afgegeven, werken nog wel vrouwen van buiten de EU, ondanks strafrechtelijke handhaving. In deze locatie is duidelijk te zien dat voor de bestrijding van illegaliteit in clubs en dergelijke naast strafrechtelijke ook bestuurlijke handhaving noodzakelijk is.

Na ervaringen met vrij harde groepen criminelen in het verleden zijn de meeste bordeelhouders wars van vrouwen die werken met pooiers. Dat verstoort de rust en is niet goed voor de vrouwen. Volgens bordeelhouders bepalen de vrouwen zelf of ze komen werken en voor hoelang. Als ze een bepaalde klant willen weigeren kan dat. Er wordt op toegezien dat klanten de vrouwen goed behandelen, bijvoorbeeld waar het gaat om condoomgebruik. Vrouwen komen meestal zelf langs of bellen op met de vraag of ze kunnen komen werken. Bordeelhouders hebben eigen contacten in Tsjechië, Polen en de Dominicaanse republiek via welke weg ze vrouwen weten te vinden en de

vrouwen hen. Ook gaan vrouwen van club naar club. Dat horen ze via vrienden of kennissen. Bordeelhouders kunnen (of willen?) echter niet precies zeggen hoe dit in elkaar steekt.

De hulpverlener heeft de indruk dat vrouwen, naarmate ze vaker en langer in Nederland verblijven, minder afhankelijk worden van hun handelaren, pooiers of bordeelhouders. Ze leren zelf de weg te vinden. Zo bepalen veel vrouwen zelf waar ze wonen. Voorheen was dat vaak anders. Dan zat bijvoorbeeld een groep Braziliaanse vrouwen in een huis en hadden ze de beschikking over een chauffeur die ze overal heenbracht.

Er is een onderscheid te maken tussen de clubs in middelgrote steden, zoals Almelo, Hengelo en Enschede en kleinere plaatsen. Waar in de kleine plaatsen clubs nog wel veel vrouwen aan het werk hebben (proces van vergunningverlening nog niet gestart ofwel nog niet afgerond), zijn de clubs in de steden, waar de vergunningverlening wel tot stand is gekomen, leger wat bezetting betreft dan voorheen. Deze ondernemers moeten regelmatig klanten teleurstellen.

Een exploitant van een club in een dorp vertelt dat er momenteel een tekort aan meisjes is. Dat heeft een hoge werkdruk tot gevolg. Voor deze club zou het ideale aantal liggen op twintig à 25 terwijl er nu twaalf à 15 werken. Het is hard werken, als ze alle klanten van dienst willen zijn. De vrouwen zijn grotendeels afkomstig uit Oost-Europa, zo vertelt de exploitant, en enkelen uit Nederland en Duitsland (de wat oudere dames). De vrouwen die binnenkomen, vragen zelf of ze kunnen komen werken. De bordeelhouder weet niet van vrouwen die werken met pooiers of dergelijke. Veel van hen zeggen dat ze studenten zijn. De uitbater gelooft dit niet en schat hun opleidingsniveau lager in en heeft het idee dat velen al langer in de prostitutie werken en eventueel ook al in het land van herkomst ervaring hebben in de prostitutie. Veel meisjes zijn bang voor dingen die te maken hebben met politie en papieren. Ze vinden het eng om naar gesprekken te gaan met officiële instanties. De uitbater gaat in die gevallen mee en begeleidt de meisjes.

Voor de bordeelhouders in de steden ziet de situatie er heel anders uit. Voor hen is het momenteel onmogelijk met prostituees van buiten de EU te werken of prostituees zonder een geldige verblijfsvergunning. Zij staan onder strenge controle van de politie en er worden boetes uitgedeeld. Voor een van de bordeelhouders betekent het dat zijn inkomsten danig zijn gezakt en hij zich afvraagt hoe lang hij nog het hoofd boven water kan houden. Het blijkt onmogelijk vrouwen met de juiste papieren te vinden om te werken. Deze bordeelhouder werkte voorheen met vrouwen uit Polen en Hongarije. Via voormalige

werkneemsters van hem wisten nieuwe vrouwen zijn bedrijf te vinden. Hij heeft altijd geweigerd te werken met meisjes die onder dwang werkten. Pooiers die aan de deur komen, worden weggestuurd. Vorige week werd hij nog benaderd door een Turk en een Marokkaan die in zijn zaak een jonge vrouw wilden laten werken, maar die heeft hij de deur gewezen. Het is nog maar een keer gebeurd dat er zich een meisje uit Polen meldde, dat zich andersoortig werk had voorgesteld (waarschijnlijk niet goed op de hoogte gebracht door kennissen in land van herkomst). Zij werd door hem op de bus gezet terug naar huis.

Voor de andere bordeelhouder geldt ook dat hij vooral werkte met vrouwen uit Oost-Europa, met name Tsjechië. Ook hij onderhield warme contacten met hen. Hij praat over ze alsof ze goede kennissen waren. Met de strenge handhaving moesten deze vrouwen vertrekken. Hij heeft momenteel nog drie vrouwen aan het werk, een van binnen de EU en twee Zuid-Amerikanen met een Spaans paspoort. De Spaanstaligen zijn al wat oudere vrouwen, die voordat ze naar Nederland kwamen al jaren in de prostitutie werkzaam waren. Met het vertrek van de veel jongere Oost-Europese prostituees is hij ook een belangrijk deel van zijn klantenkring kwijt geraakt.

Beide bordeelhouders in de steden hopen op een goede afloop van de lopende rechtszaken waarbij beslist wordt over het zelfstandig mogen werken van vrouwen uit de associatielanden en een eventuele toetreding van Oost-Europese landen tot de Europese Unie. Een andere uitweg zien zij niet om hun bedrijf nog staande te kunnen houden.

Escort in Twente

Een hulpverlener weet van gevallen van vrouwen die in de escortbranche werken van wie hun paspoort werd afgepakt en bij wie gedreigd werd de familie in het land van herkomst te 'pakken'. De politie vermoedt dat veel van de dames zonder verblijfsvergunning aan het werk zijn in de escortbranche.

De stand van zaken wat betreft vergunningverlening van de escortbedrijven is als volgt. Er zijn bedrijven die een vergunning gekregen hebben, bedrijven die een vergunning aangevraagd hebben en bedrijven die dit niet gedaan hebben. Een van de bedrijven die geen vergunning heeft aangevraagd, wordt gerund vanuit een woonwijk in een van de Twentse steden. De hulpverlening krijgt er geen vrouwen te spreken. Ze laat folders achter in de hoop dat deze informatie bij de prostituees terechtkomt. Niet alleen de onvergunde escortbedrijven zijn moeilijk te controleren door de politie en de hulpverlening, maar ook de vergunde escortbedrijven, omdat er voor een deel sprake is van legaliteit.

We spreken in een hotel een Poolse vrouw van 23 jaar die in de regio bij een escortbureau werkt. Zij woont in een huis met een andere Poolse vrouw die ook in de prostitutie werkt. Op het moment van het interview werkte zij ongeveer een half jaar in de prostitutie in Nederland. In een Poolse krant zag ze een advertentie staan waarin stond dat ze f 300,- per dag kon verdienen. Daar is ze op ingegaan. Momenteel is ze permanent beschikbaar voor het bureau en heeft ze een omzet van f 3.000,- tot f 4.000,- per week. Onduidelijk blijft wat zij daar zelf aan over houdt. Ze zegt dat haar geld op een rekening wordt gestort door het bedrijf. Ze doet dit dus niet zelf.

Over haar verblijfsstatus vertelt ze dat ze de eerste keer toen ze naar Nederland kwam geen verblijfsvergunning had. Ze heeft toen een tweetal maanden gewerkt voor hetzelfde bureau vanuit een locatie elders in het land. Ze is ondertussen terug geweest naar Polen en nu heeft ze een verblijfsvergunning voor vijf maanden, zo zegt ze. Ze heeft van haar baas begrepen dat prostitutie in Nederland legaal is als je een vergunning hebt. Haar baas heeft voor haar een vergunning geregeld door naar de politie te gaan en haar te registreren (sic).⁵ Ze heeft de 'permit' zelf ook gezien en is er dus van overtuigd dat ze legaal aan het werk is en belasting betaalt.

Ze vertelt dat ze momenteel niet kan stoppen met werken, omdat ze geld nodig heeft. 'Work is easy money'. Ze wil graag blijven werken bij het bureau waar ze nu is. Ze kent de mensen, haar baas en de chauffeur, en vertrouwt hen. Ze zegt dat ze elk moment terug kan naar Polen. Alhoewel, voegt ze hier aan toe, ze dat niet zeker weet, want ze heeft het niet geprobeerd. Blijkbaar twijfelt ze toch een beetje in hoeverre ze vrij is om terug te gaan.

De andere vrouw die in Twente werkzaam is in de escortbranche werkt sinds ongeveer een jaar in Nederland. Ook zij is afkomstig uit Oost-Europa. Ze heeft een dubbele nationaliteit, maar geen paspoort. Dit is haar afgenomen door haar ex-man, een man die haar een paar jaar geleden in de prostitutie heeft gebracht. "Door op de verkeerde man te vallen, ben ik in deze situatie terechtgekomen. Liefde maakt blind." Toen ze nog met deze man samen was, heeft ze in de prostitutie in Italië en Duitsland gewerkt.

De plek waar ze woont en ook werkt wisselt regelmatig. Momenteel woont ze tijdelijk in een motel waar ze een kamer deelt met twee jonge collega's met dezelfde nationaliteit. Het interview vindt plaats in een bar van het motel en we krijgen sterk de indruk dat het personeel op de hoogte is van de prostitutieacti-

⁵ Het is niet voor de hand liggend dat de exploitant voor een vrouw toestemming van de politie kan regelen. Gezien het stringente beleid van de politie in deze regio zal die toestemming er ook niet gekomen zijn als de vrouw zich in eigen persoon tot de politie had gewend.

viteiten. Het escortbureau waar ze voor werkt, is actief op diverse plekken in Nederland. Ze werkt in hotels, motels, auto's, vakantiehuisjes of thuis bij klanten. De kosten voor hun verblijf in het motel zijn zo hoog, dat zij en haar collega's momenteel geen winst maken. Binnenkort gaat ze waarschijnlijk naar een recreatiewoning, omdat dat goedkoper is. Wanneer we over die mobiliteit willen doorvragen, zegt ze dat de escorts zich overal begeven en wil niet verder praten over dit onderwerp.

Ze vindt het werken in de escort moeilijk. Je weet nooit wie je zult treffen van tevoren en je begeeft je regelmatig op onbekend terrein. Het escortbureau heeft het contact met de klant gehad en voor de prostituee is het een 'blind date'. Ook vertelt ze dat door het escortbureau aan de klanten telefonisch meer beloofd wordt dan de prostituees kunnen en willen waarmaken. Zij vindt dat zeer vervelend omdat het allereerst de professionaliteit van haar beroep aantast en het vrouwen dwingt tot zaken die ze eigenlijk niet willen. Het wordt voor hen daarmee moeilijk een dergelijke klant bepaalde (door het bureau beloofde) diensten te weigeren.

Volgens deze vrouw is de toestroom van meisjes uit het buitenland de laatste tijd gestegen en stijgt nog steeds. Elk buitenlands meisje dat wil werken, komt ook binnen. "Nice Dutch girls are not in this profession". Deze meisjes lijkt het werken in de prostitutie een goede manier om snel geld te verdienen. Maar volgens haar is het een moeilijke manier van geld verdienen. Ze vindt dat de meisjes meer respect verdienen: geen niet waar te maken beloftes richting klanten en betere prijsafspraken. Het bureau neemt het grootste deel van de inkomsten. Ook adverteren ze met standaardprijzen, zodat het voor de vrouwen onmogelijk is extra geld te vragen voor extra diensten. Bovendien vervalt zo de controle van de vrouw over haar eigen werk. De concurrentie is groot. Jongeren van 18, 19 jaar zijn bij de meeste klanten populairder dan vrouwen van 25 jaar en ouder. Prostituees zijn zich volgens haar bewust van het gevaar van geslachtsziekten, maar geven vaak toe aan de wens van de klant om te werken zonder condoom om hun klandizie niet te verliezen. Het escortbureau speelt hierin ook een rol, door geen afspraken te maken en duidelijkheid naar beide kanten te scheppen ('wij werken hier altijd met condoom') en de klanten en uren niet gelijk te verdelen onder de escorts.

Ze vertelt dat de vrouwen naar Nederland komen, aan het werk gaan en via het bureau meteen een advocaat inschakelen. Zo'n advocaat gaat – tegen betaling uiteraard - aan het werk om verblijfsvergunningen aan te vragen en bij negatieve uitkomst dit bij de rechter aan te vechten. In de huidige situatie is dit zonder resultaat. Dit neemt al met al enige maanden in beslag. Intussen blijft de vrouw aan het werk in de prostitutie. Bij een eventuele politiecontrole kun je laten zien dat je advocaat bezig is met een werkvergunning. Ze zegt dat er per

regio verschillend op gereageerd wordt. In bepaalde regio's laat de politie je op vertoon van een briefje van de advocaat met rust. Ze begrijpt niet dat er in één land per stad een verschillend beleid is, oftewel waarom zijn er 'open and closed cities'?

De laatste tijd neemt ze een stijging waar van het aantal jonge meisjes bij het escortbureau. Op de vraag of ze merkt dat dit minderjarigen zijn, antwoordt ze dat er zekere minderjarigen tussen zijn. Een van de twee meisjes die nu met haar de kamer deelt, is jong, spreekt geen andere taal dan haar moedertaal en voelt zich totaal ontheemd. Ze vermoedt dat ze minderjarig zijn, maar dat staat niet in hun paspoort. Ze werken met valse reisdocumenten. Ze verwijst naar de corruptie op de ambassades in het land van herkomst: voor geld is alles te koop.

Het escortbureau neemt het grootste deel van de inkomsten. De verdeling is als volgt. De klant betaalt f 175,- voor een half uur, waarvan f 100,- voor het bureau is, f 25,- voor de chauffeur en f 50,- voor de prostituee. Ze vindt de verdeling weliswaar erg scheef, maar het heeft geen zin om voor een ander bureau te gaan werken, want daar gaat het er hetzelfde aan toe.

2.5 Noord-Limburg

Deze grensstreek staat bekend om de aan de snelwegen gelegen seksclubs, zoals bij de rijksweg Linne-Maasbracht en de rijksweg N271 tussen Venlo en Nijmegen. De politie is bezig om greep te krijgen op de branche en om te handhaven op vergunningen. Naast dit clubcircuit zijn er ook escortbedrijven actief in de regio. Deze werken gewoonlijk via 06-nummers en adverteren in lokale kranten en op internetsites. Ook blijkt prostitutie zich af te spelen in zogenaamde 'illegale panden', thuiswerkadressen zonder vergunning. De politie krijgt het laatste jaar steeds meer tips daarover.

Met betrekking tot de prostitutie in deze regio hebben we gesproken met de politie (Project Prostitutie en Mensenhandel dat sinds januari 2001 bestaat) een bordeelhouder, taxichauffeurs en een prostituee. Daarnaast hebben we drie geanonimiseerde processen-verbaal geanalyseerd van vrouwen die aangifte hebben gedaan van mensenhandel.

Clubs/privé-huizen in Noord-Limburg

Een gesprek met een bordeelhouder en een van de dames die voor hem werkt, verschaft ons inzicht in hoe er in de regio wordt omgegaan met vermeende illegaliteit (het werken in de prostitutie zonder geldige verblijfsvergunning) en het werken onder dwang.

Het is voor de bordeelhouder sinds de wetswijziging moeilijk aan 'meisjes' te komen. Zeker prostituees die op zelfstandige basis willen werken, zijn niet te vinden. Als er al meisjes bij hem aan de deur komen, willen ze vaak niet hun naam geven en niet zeggen of ze legaal zijn. Meestal neemt hij deze meisjes niet, maar soms neemt hij wel het risico als hij helemaal geen andere meisjes heeft. Hij probeert alleen te werken met vrouwen die wit willen werken en legaal zijn, want de vreemdelingendienst controleert hem. Zo moet hij binnenkort voorkomen wegens het laten werken van een prostituee zonder geldige verblijfsvergunning. Zijn inschatting is dat de meeste clubeigenaren in de regio werken zoals hij. Hij kan niet anders, hij moet wel af en toe het risico nemen, anders moet hij zijn klandizie teleurstellen en kan hij zijn zaak niet draaiende houden.

Vroeger was het gemakkelijker om aan prostituees te komen. Er werkten voorheen bij hem Duitse, Tsjechische en Russische meisjes. Hij hoefde zelf nooit op zoek. Ze belden op en vroegen of ze bij hem konden werken. "De beste reclame is mond tot mond reclame, zowel voor klanten als voor meisjes." Nu bellen er wel eens Poolse en Tsjechische meisjes met de vraag of ze kunnen komen werken. Die hebben al eerder bij hem gewerkt, maar hij heeft liever niet dat ze komen. Hij wacht af tot het moment daar is dat Polen en Tsjechen wordt toegestaan te komen werken in Nederland. Deze meisjes bellen zelf, daar zit naar zijn mening absoluut geen dwang achter. Hij heeft meegemaakt dat er mensen aan de deur komen die meisjes aanbieden. Daar gaat hij niet op in. De klanten merken dat deze meisjes eigenlijk niet willen werken en dat schrikt hen af. Die komen een volgende keer niet terug. Hij is er dus als clubeigenaar niet bij gebaat een meisje te laten werken dat onder dwang werkt.

Blijkbaar is het hem wel eens gebeurd dat een meisje onder dwang voor een pooier werkte. Hij betaalde het meisje zelf en loog tegenover de pooier wat ze verdiend had. Als ze naar inschatting van de pooier dan te weinig verdiende, moest ze mee om diezelfde nacht ook nog ergens anders te gaan werken. Het is hem duidelijk dat de meisjes die op deze wijze werken onder dwang staan en in angst leven. Hij wil deze criminelen, want de naam pooier hoort hij bijna niet meer, liever buiten de deur houden. Het aanbod van deze criminelen is naar zijn idee wel groter dan twee of drie jaar geleden. Vaak gaat het om buitenlanders. Hij wil zich daar verre van houden.

Hij merkt dat de politie de laatste tijd vaker langskomt om te controleren. De gewone politie vind hij geen enkel probleem, maar de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) deelt boetes uit en daar is hij minder blij mee. Vreemd genoeg zegt hij nooit het paspoort te controleren van de dames die voor hem

werken. De dames die er nu werken, twee Dominicanen, hebben hem verteld dat ze getrouwd zijn met een Nederlander. Hij gelooft ze op hun woord.

We spreken een Dominicaanse prostituee uit Amsterdam die werkt in een club in Noord-Limburg. Het interview wordt afgenomen in het Spaans. Ze reist elke week voor drie dagen af naar het zuiden. Deze drie dagen brengt ze volledig door in de club. Ze is boven de veertig jaar en vertelt dat ze sinds drie maanden dit werk doet. Ze vindt het niet leuk en de verdiensten zijn niet al te best. Ze noemt dit zelf niet, maar die avond gaat de voorkeur van de klanten uit naar haar jongere collega. Op onze vraag waarom ze zo ver van Amsterdam werkt, terwijl de verdiensten in Noord Limburg voor haar zo slecht zijn, antwoordt ze dat ze niet wil werken in de plaats waar ze woont. Over haar verblijfsstatus laat ze weinig los. De clubeigenaar is in de veronderstelling dat ze getrouwd is met een Nederlander, maar zelf is ze niet geneigd hier iets over los te laten. Ze werkt in de prostitutie om geld te verdienen en omdat ander werk moeilijk te krijgen is vanwege haar gebrekkige kennis van het Nederlands.

Dat ze zo weinig loslaat, kan te maken hebben met de setting. Om dezelfde keukentafel zitten de clubeigenaar, de barman, en de echtgenoot van een van haar collega's die bovendien Spaans verstaat.

Een andere Dominicaanse werkt een aantal dagen per week in een club en volgt daarnaast de inburgeringscursus van de gemeente. De vrouw heeft drie kinderen in de Dominicaanse Republiek en is getrouwd met een Nederlandse man. Bewust hebben zij en haar man ervoor geijverd de cursus terug te brengen tot drie dagen in plaats van de verplichte vijf, zodat ze door het werken in de club kan bijdragen aan hun gezinsinkomen en er voor haar kinderen geld naar de Dominicaanse Republiek gestuurd kan worden.

Een taxichauffeur uit deze omgeving vertelt dat er regelmatig nieuwe meiden verschijnen in de regio. De laatste tijd met name meiden uit Oost-Europa. Zo had hij in december 2001 een totaal verkleumd meisje uit de Oekraïne in de auto. Zij vertelde dat ze die avond bij een politie-inval in de club een half uur in haar werkkleding in de tuin had gezeten. De clubeigenaar had haar gezegd zich in de tuin te verstoppen tot de politie weg was. Ze was zo bang geworden dat ze terug wilde naar huis.

Duidelijk is dat bordeeleigenaren veel moeite hebben aan werknemers te komen met een verblijfsvergunning. De politie beaamt dat. Verder constateert ze dat er zeker sprake is van dwang en geweld binnen het Noord-Limburgse circuit van clubs en privé-huizen. Wel onderscheidt ze goede uitbaters en bordeelhouders die moeite doen om 'nette ondernemers' te worden en slech-

te, zijnde criminele, uitbaters. De politie treft vrouwen aan die bedreigd zijn met pistolen, verkracht door handelaren, en opgesloten werden in panden.

Een medewerker van het team Prostitutie en Mensenhandel ziet dat het met name de slechte economische situatie in het land van herkomst is die de vrouwen hier doet belanden. Het aanbod van vrouwen uit arme landen is volgens hem groot. Vaak ontstaat de dwangsituatie op de eindbestemming. Naast de eerder beschreven fysiek gewelddadige vormen van dwang noemt de politie ook de meer subtielere dwang. Ze omschrijven de vrouwen die slachtoffer worden van deze dwang als 'een ander soort slachtoffer'. Ze maken een keus om in de prostitutie te werken, zijn in veel gevallen zelfstandig naar Nederland gekomen en belanden hier in een situatie waarin ze het gevoel krijgen niet anders te kunnen dan door te blijven werken. Voor de politie is het buiten kijf dat ze slachtoffer zijn van handelaren, ook al was het aanvankelijk hun eigen keuze om hier in de prostitutie te werken.

De politie richt haar controles op de plekken waar ze de ergste situaties verwacht aan te treffen. Daarbij stuit zij op georganiseerde criminaliteit die probeert geld te witten via seksbedrijven, xtc-handel en wapenhandel. Dat zijn meestal de kringen waar de vrouwen slecht behandeld worden. Andere zaken die zij aantreft in de zijlijn van mensenhandel binnen de prostitutie zijn: belastingontduiking, sociale verzekeringsfraude, documentfraude. Dat laatste speelt een grote rol bij mensenhandel. De beschikking over reisdocumenten, visa en paspoorten is essentieel voor deze handel.

In september en oktober 2001 trof de politie tijdens controles tien slachtoffers van mensenhandel aan in clubs. De illegale prostitutie, zonder geldige verblijfsvergunning, vindt volgens hen met name plaats in de escortbranche, in de criminele clubs en in zogenaamde bierhuizen (waar van af twee of drie meisjes per huis werken).

Escort in Noord-Limburg

De politie Noord-Limburg stelde ons drie geanonimiseerde processen-verbaal ter beschikking van vrouwen die aangifte hadden gedaan van mensenhandel en in Noord-Limburg bij een escortbedrijf werkzaam waren geweest.

Twee vrouwen zijn afkomstig uit Litouwen en een vrouw uit Rusland. Hun leeftijden variëren van 18 tot 23 jaar. Ze vertelden dat andere vrouwen die werkten bij het escortbureau met name afkomstig waren uit Rusland en uit Polen. Ze werkten vanuit een woonhuis 'in een gewone woonwijk', een 'huis met een hek erom heen en waakhonden'. Een chauffeur bracht ze naar klan-

ten, maar ook in de huizen van de bureaus was het mogelijk voor klanten om seks te hebben met de vrouwen.

Uit de processen verbaal blijkt dat deze vrouwen zijn blootgesteld aan een grote mate van dwang. Er moest veel geld afgedragen worden zonder dat de vrouwen begrepen waarom. Voor één van de vrouwen gold dat ze geen dag vrij mocht nemen, ook als ze geen zin had moest ze werken. Er werd haar verteld dat als ze drie maanden had gewerkt ze misschien meer geld voor zichzelf mocht houden, tot die tijd moest ze zeker de helft betalen aan haar handelaar/pooyer. Uitgaande van gemiddeld 2,5 klanten per dag (per klant f 200,-) zette ze in tachtig dagen f 40.000,- om. Daarvan ging de helft naar een escortbureau. Van de f 20.000,- ging de helft naar haar pooier. Ze betaalde f 100,- vergoeding voor haar verblijfplaats per week en f 100,- vergoeding voor het gebruik van het escortbureau. Dat maakte dat ze na elf weken f 7.800,- overhield. Daarvan moest ze f 3.000,- betalen aan haar handelaar voor de gemaakte reis. Als daar ook het geld van levensonderhoud vanaf ging, zeg f 25,- per dag, dan hield ze f 2.800,- over voor drie maanden vrijwel dagelijks werken.

Een van de andere vrouwen moest al haar geld afdragen. Alledrie de vrouwen moesten hun paspoort afgeven. Twee vrouwen werden bedreigd met pistolen en zijn veelvuldig verkracht door hun pooiers en gedwongen tot seks met een helper van de pooier.

Een van de handelaren zag in de handtas van een vrouw twee foto's van vriendinnen. Ze kreeg vervolgens een pistool op haar hoofd en de handelaar dwong haar om de vriendinnen op te bellen en te vragen of ze ook in het restaurant van een van de handelaren wilden werken. Een van de andere vrouwen was, toen ze nog in Litouwen woonde, gebeld door een vriendin die in Nederland in een café werkte (dat werd haar tenminste verteld) met de vraag of ze daar ook wilde werken. Eenmaal in Nederland werd ze opgevangen door handelaren die haar vertelden dat het om werk in de prostitutie ging en haar onder bedreiging van een pistool dwongen aan het werk te gaan.

2.6 De 'grijze circuits'

Naast de boven beschreven en duidelijk af te bakenen vormen van prostitutie troffen we in ons materiaal ook veel verwijzingen naar minder duidelijke vormen. Deze noemen we hier de 'grijze circuits'. Het is een aanbeveling om in vervolgonderzoek meer zicht op deze verschijningsvormen te verkrijgen. Hier volgt een indruk.

Behalve op de officiële tippelzones waar een huiskamer is, toezicht en controle door de politie plaatsvindt en derhalve in principe overzicht kan bestaan over degenen die er werken, blijkt er sprake te zijn van 'grijze circuits': onofficiële en kleine, steeds wisselende locaties van straatprostitutie.

Het tippelen in de stad Groningen blijkt niet alleen plaats te vinden op de tippelzone, maar er vindt ook jongensprostitutie plaats in het centrum van de stad. Het Jongensprostitutieproject van de GGD meldt dat de mannen die in de prostitutie werken tussen de twintig en dertig jaar zijn. Er is geen sprake van minderjarigheid. De laatste twee jaar is deze groep teruggebracht van 16 à 17 mannen tot een vaste groep van ongeveer vijf mannen. Het vermoeden bestaat dat de 'verdwenen mannen' nu via mobiele telefoon en internet contact leggen met hun klanten. Dat zou kloppen met het stijgende aantal advertenties voor jongensprostitutie in de regionale bladen. De overgebleven jongens zijn meestal verslaafd. In het verleden werd wel eens een vluchteling op de tippellocatie aangetroffen, maar die verdween altijd snel.

Ook respondenten in andere locaties maken melding van tippelaars die op onofficiële plekken in de stad werken. Zodra dit echt in de gaten loopt, verplaatst het verschijnsel zich weer, zodat er weinig feitelijk bekend is. Over de Kaldekerkerweg in Venlo kwamen de laatste maanden van 2001 klachten binnen van omwonenden over tippelaarsters en afwerkplekken op deze straat. Er worden aantallen genoemd van rond de twintig door het Nationaal Actiecomité Drugsoverlast, maar ook het comité weet niet of deze cijfers betrouwbaar zijn. Ze gaat af op inschattingen van bewoners. Het lijkt erop dat het hier met name gaat om drugsverslaafde vrouwen, onder andere afkomstig van de tippelzone in Heerlen en uit Duitsland. Of hier ook vrouwen zonder verblijfsvergunning of onder dwang werken, is onbekend. Het blijft onduidelijk of er sprake is van een toename of veranderingen anderszins (verplaatsingseffecten) sinds de opheffing van het bordeelverbod.

Ook in Hengelo worden af en toe tippelende vrouwen gesignaleerd op bepaalde plekken in de stad, bijvoorbeeld achter het station en nabij een bepaald fabrieksterrein. En opnieuw is hier niets bekend omtrent de vrouwen die tippelen. Hier wordt door respondenten wel een verband gelegd met de verhoogde handhavingsinspanningen ten gevolge van de opheffing van het bordeelverbod.

In Rotterdam wordt getippeld in de buurten rond de officiële tippelzone (eigen observaties en interviews met prostituees) en op een bepaalde locatie in het havengebied (informatie op klantensites). De hulpverlening treft jongensprostituees bij het Centraal Station. Ook een jongensprostituee vertelde dat er in

die omgeving door jongens getippeld wordt Conradstraat. Andere min of meer bekende locaties, zowel voor mannelijke als vrouwelijke prostituees, zijn parken en het Kralingse bos (interviews en advertenties).

Een andere grijs gebied betreft gewone woonhuizen en andere niet als seksinrichtingen bekend staande panden. Hier bestaat het minste zicht op. Uit verhalen van minderjarigen blijkt dat zij vaak niet werkten in officiële clubs en dergelijke, maar verbleven en werkten in en vanuit gewone woningen. Op de vraag hoe de klant hen dan kon vinden, zijn twee antwoorden mogelijk. Enerzijds het werken in escortachtige vormen, waarvoor adverteren, kaartjes met 06-nummers verspreiden een mobiele telefoon en eventueel vervoer van en naar de klant volstaan (zie ook minderjarigheid in het volgende hoofdstuk). Verder wijst een hulpverlenster van een opvangvoorziening voor jeugdige prostituees op het bestaan van netwerken van klanten en pooiers van bepaalde nationaliteiten. Ze hoort vaak van buitenlandse meisjes dat ze gezamenlijk vastgehouden werden in een huis, bijvoorbeeld een huis met uitsluitend Nigeriaanse meisjes en vrouwen waar ook uitsluitend Nigeriaanse klanten komen. Eenzelfde verhaal heeft ze ook wel eens gehoord over een Antilliaans netwerk. Er wordt niet geadverteerd of anderszins reclame gemaakt, maar binnen een bepaalde kennissenkring wordt doorverteld waar meisjes werken. De politie in Twente vermoedt dat er een circuit van Turkse koffiehuisen bestaat waarbinnen meisjes werken. Zij troffen een minderjarig Tsjechisch meisje aan dat in een Turks koffiehuis werkte. Zij was verhandeld door een Tsjech en uiteindelijk in dit circuit van Turken 'terecht' gekomen. In Rotterdam stuitte we op Thaise mensen die in de prostitutie werken en vertellen dat ze elkaar kennen via gemeenschappelijke kennissen en andere Thaise mensen. Verder zou onderzocht moeten worden of Aziatische mensen hun eigen netwerken hebben en mogelijk via sekstoerisme, au-pair en huwelijksbureaus in de prostitutie in Europa terechtkomen.

Ook bij de in de paragraaf hierboven beschreven exploitatie door een horeca-ondernemer van Oost-Europese vrouwen is sprake van grijze locaties. Het restaurant functioneert als centrale locatie.

In het Nieuwsblad van het Noorden werd in de onderzoeksperiode geadverteerd met een 06-nummer voor escort of camperseks (vrouwelijke prostituees). Wanneer je dit nummer belt, krijg je het adres waar de camper op bepaalde tijdstippen te vinden is. Ook adverteert er in die krant een man met een 06-nummer voor seks in een camper voor heren.

Volgens de deelnemers aan de expertmeeting is sinds de wetswijziging en de handhaving in dat kader de pakkans voor exploitanten groter. Zij zullen tegen-

woordig dus geen of minder gemakkelijk illegalen in dienst nemen. De prostituee loopt geen risico, maar de exploitant wel. Vrouwen zoeken vervolgens hun weg elders. Zij kiezen niet zozeer, maar worden geweerd uit de clubs.

Vrouwenhandelaren c.q. pooiers zoeken vervolgens wegen om prostituees aan de slag te houden maar dan buiten de vergunde sector en onder een andere noemer. De deelnemers aan de expertmeeting geven als voorbeelden uit hun eigen praktijk een zonestudio of voetmassage praktijk, reflexologiepraktijken (waar veel Russische vrouwen schijnen te werken) en andere alternatieve medische praktijken waar eigenlijk prostitutie plaatsvindt, maar ook zoiets als een 'erotische kapsalon'. Een grijs circuit ontstaat aldus. Ook constateren deelnemers aan de expertmeeting dat het animeren dat vroeger veel gebeurde weer terugkomt. Dit gebeurt in gelegenheden die geen officiële prostitutiegelegenheden zijn, zoals bars en cafés. Daarnaast vindt prostitutie plaats in bepaalde sauna's en seksshops, die niet officieel als seksinrichtingen bij de gemeente bekend zijn.

Een ander voorbeeld is dat van een vijfkamerwoning waar twee personen wonen. Zij adverteren als prostituee en werken ook in die woning. Zij zijn niet vergunningplichtig, omdat ze thuiswerkers zijn en thuiswerken is volgens het bestemmingsplan toegestaan in bepaalde gemeentes. De politie controleert wel op dit soort 'nieuwe verschijningsvormen'. Zij komen deze op het spoor bijvoorbeeld na signalen van wijkagenten of buurtbewoners. Ook komen zij dergelijke zaken tegen door mee te gaan in het kielzog van een horecacontrole.

Een taxichauffeur in Noord-Limburg weet dat er de afgelopen maanden meer oppikplekken voor prostitutiecontacten zijn gekomen bij parkeerplaatsen langs snelwegen.

Een onderzoekje naar 06-nummers voor autohoertjes, amateurhoeren en dergelijk waarmee in de dagbladen geadverteerd wordt, leidde ons naar een vergaarbak van verschillende locaties en vormen van prostitutie. Soms ging het om privé-huizen, die ook te vinden zijn in de Gouden Gids onder de rubriek seksclubs en sekssauna's. Soms waren het vanuit een woonhuis werkende prostituees waarvan voornamelijk, telefoonnummer en/of adres gegeven werd. Soms betrof het vrouwen die seks aanboden in een auto op een parkeerplaats langs de snelweg of bij een chauffeurscafé. Daarbij wordt dan een beschrijving gegeven van de betreffende vrouw, de auto en deel van het kenteken en de dagen en tijdstippen waarop zij op de parkeerplaats te vinden is. Over deze laatste prostitutievorm is ook informatie te vinden op klantensites op internet.

2.7 Minderjarigen

Minderjarige meisjes in een rijksinrichting

We hebben gesproken met een unithoofd en een groepsleider van de eerste opvang. De groepsleider werkt er anderhalf jaar (sinds de start van de meisjesopvang). Af en toe zijn er meisjes waarvan duidelijk is dat ze in de prostitutie gewerkt hebben. Vaak blijft het echter bij een vermoeden. Enerzijds zijn de contacten in de eerste opvang vluchtig. De meisjes blijven er drie weken en gaan daarna naar een andere groep. Toch horen de groepsleiders het een en ander en tussen de regels door vernemen ze dat sommige meisjes in de prostitutie gewerkt hebben. Anderzijds is prostitutie een moeilijk onderwerp, in tegenstelling tot het plegen van bankovervallen of winkeldiefstallen. Ze lopen niet te koop met hun ervaring in de prostitutie. Het valt de groepsleider op dat er sprake is van een grote loyaliteit tegenover het vriendje dat hen in de prostitutie hield. De meisjes waarbij wel meteen duidelijk is dat ze uit de prostitutie komen, komen over het algemeen via een OTS (ondertoezichtstelling, een kinderbeschermingsmaatregel) binnen. Anderen komen via de strafrechtelijke weg vanwege delinquent gedrag in de rijksinrichting terecht en dan blijkt er later nog iets anders aan de hand te zijn, namelijk dat ze in de prostitutie gewerkt hebben.

De groepsleider schat dat zeker vijf tot tien procent van de minderjarige meisjes in de inrichting werkzaam is geweest in de prostitutie. Deze meisjes zijn tussen de 14 en 18 jaar oud.

De Nederlandse meisjes zijn met name werkzaam geweest in en rond tippelzones in de grote steden en in privé-woningen. Dit zijn de plekken waar ze het minst opvallen. De buitenlandse meisjes komen in de rijksinrichting terecht, omdat ze maar een beperkt aantal dagen op het politiebureau mogen verblijven. De buitenlandse meisjes hebben meestal achter de ramen of in een club gewerkt. Voor de buitenlandse meisjes geldt dat de leeftijd soms moeilijk in te schatten is. "Soms denk je dat ze 19 of twintig zijn en zeggen ze zelf dat ze 17 jaar zijn. Een keer was hier een Bulgaars meisje dat er uit zag als twintig, terwijl in haar paspoort stond dat ze twaalf jaar zou zijn."

Alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's)

Het blijkt moeilijk te zijn om achter huidige gegevens te komen over AMA's die verdwijnen en mogelijk in de prostitutie terechtkomen. Na vele belondes blijkt eigenlijk niemand echt concrete gegevens te hebben.

Vrijwilligers van Vluchtelingenwerk Nederland zouden contact hebben met Chinese en Afrikaanse meisjes. Wanneer we dit navragen bij Vluchtelingenwerk Nederland blijkt dit daar niet bekend. Aangeraden wordt de opvangcentra (OC's) te bellen.

Er zijn acht OC's in Nederland waar ama's verblijven. Alle acht zijn gebeld. Sommigen verbinden door met het AMA-team (driemaal gebeurd), anderen met een gedetacheerde medewerker van Stichting De Opbouw.⁶ De drie AMA-teams kunnen weinig informatie geven over dit onderwerp, omdat het naar hun zeggen niet vaak voorkomt.

Ook volgens zeven medewerkers van De Opbouw gebeurt het tegenwoordig nauwelijks dat minderjarigen verdwijnen. Wel merken de medewerkers van de Opbouw op dat als het gebeurt, ze er heel moeilijk achter kunnen komen wat er aan de hand is. "Soms verdwijnen er meisjes, maar hoe weet je dat ze in de prostitutie terecht komen? Je hebt soms vermoedens, maar dat is ook alles." Een medewerker van De Opbouw zegt: "Zo'n twee jaar geleden wilde het nog wel eens voorkomen, met name bij Nigeriaanse meisjes, maar nu heb ik het lang niet meer meegemaakt." Ook een andere medewerker zegt dat tegenwoordig weinig meisjes verdwijnen, in ieder geval minder meisjes dan het jaar daarvoor. Als ze dan even snel door haar map bladert, vindt ze toch wel namen van meisjes. Volgens haar verdwijnen er de laatste tijd meer jongens. "Je weet natuurlijk niet waar die naar toe gaan. Soms heb je een vermoeden dat een minderjarige zal verdwijnen, bijvoorbeeld door hun houding; ze willen dan niet te veel contact met ons maken. Wij plaatsen de risicogroepen, zoals de West-Afrikaanse meisjes die voorheen vaak met onbekende bestemming verdwenen, altijd op veilige locaties, waarvan niemand het adres weet. Dit is een voorzorgsmaatregel. We zijn ook voorzichtig met bezoek. Elk telefoontje en elke bezoeker wordt gescreend via het AMA-team. Mensen die wij niet kennen, worden niet binnengelaten. Ook noteren wij het nummerbord van een verdachte auto."

Het enige concrete recente geval dat genoemd wordt van een verdwijning van een minderjarige naar de prostitutie is het volgende. Een jeugdbeschermer van de Opbouw vertelt: "Laatst heb ik meegemaakt dat een pupil in de prostitutie terecht is gekomen. Dit meisje zat met haar ouders en broertje in een asielzoekerscentrum. Die ouders en dat broertje zijn verdwenen en daardoor werd zij opeens een AMA. Daarna is ze bij ons uit het oog verdwenen en is ze, naar achteraf bleek, in de prostitutie terecht gekomen. Na een paar weken is het haar gelukt om te ontsnappen. Ze is toen naar het asielzoekerscentrum teruggegaan. Daarna is ze bij mij terecht gekomen en is ze vrijwel direct overgeplaatst naar Asja. Nu zit ze in de B9-procedure.⁷ Ze heeft drie maanden de

⁶ Stichting De Opbouw heeft de voogdij over AMA's.

⁷ De B9-procedure is een onderdeel van de Vreemdelingenwetgeving. Doel van de regeling is het bieden van faciliteiten voor opsporing en vervolging van de ver-

tijd om te bedenken of ze aangifte wil doen.” Dit is eigenlijk het enige concrete geval dat ze heeft meegemaakt. Ze gaat verder: “Voor de rest heb je er weinig zicht op. Binnen de KWE’s (kleine wooneenheden) is minder toezicht. Er zijn soms KWE’s waarvan wij op grond van bepaalde signalen zeggen let daar eens extra op. In het OC let de bewaking erop of meisjes niet weggaan of meegaan met een vreemde man. We hebben wel eens vermoedens van activiteiten om meisjes in de prostitutie te brengen, maar het is echter altijd moeilijk om deze vermoedens hard te maken.”

Dak- en thuisloze minderjarigen

Veldwerkers, straathoekwerkers die met zwerfjongeren werken en medewerkers van opvangvoorzieningen voor thuisloze jongeren constateren dat voor een deel van de jongeren, zowel meisjes als jongens, de prostitutie een manier is om aan onderdak en geld te komen.

Een veldwerkster vertelt dat er in de grote steden groepjes jongens en meisjes zijn die een zwervend bestaan leiden. Zij hebben allerlei manieren van ‘hosselen’.⁸ De meisjes hebben bijvoorbeeld sekscontacten in ruil voor (geld voor) drugs voor hun vriendje en voor zichzelf.

Het straathoekwerk in Amsterdam heeft de ervaring dat prostitutie door minderjarige jongens het afgelopen jaar is toegenomen.

Ook onder thuisloze jongeren die in een opvangvoorziening verblijven, is prostitutie geen ongewoon verschijnsel. Een voorbeeld is een opvangvoorziening voor thuisloze jongeren in Rotterdam. Een leidinggevende vertelt dat het op een gegeven moment opviel dat jongeren zich prostitueerden. Na telling bleken er in 2001 21 prostituerende jongeren te zijn. Aangezien er slechts een keer is geteld, is het niet duidelijk of er sprake is van een toename van het aantal jongeren dat zich prostitueert. Het beleid van de voorziening is niet om dit gedrag te verbieden. Het doel van de hulpverleners is om vertrouwen te winnen en te zorgen dat de jongere zich hecht. Dan kan men proberen in het gedrag te sturen.

Volgens een van de geïnterviewde thuisloze jongeren zijn er steeds meer jongeren prostitutie gaan bedrijven, terwijl ze de risico’s en gevaren niet kennen. We gaan hier in het volgende hoofdstuk verder op in.

dachten van mensenhandel en het bieden van opvang en bescherming van de slachtoffers.

⁸ Volgens Van Dale: scharrelen om aan eten of geld te komen (oorspr. Surinaams), op illegale wijze aan geld zien te komen voor harddrugs (ook wel scoren genoemd). In dit geval doelen we op het verlenen van seksuele diensten in ruil voor geld, eten, drugs, onderdak, etc.

Asja, opvanghuis voor jeugdige prostituees

We hebben de coördinator, een medewerkster en twee bewoonsters van Asja, een landelijke opvangvoorziening voor jeugdige prostituees geïnterviewd. Van de laatstgenoemden was een van de twee minderjarig toen ze in de prostitutie terecht kwam, de ander was onder valse voorwendselen vanuit Rusland hier in de prostitutie terechtgekomen. Asja vangt meisjes en jonge vrouwen op die uit de prostitutie willen of in de prostitutie terecht dreigen te komen. Het uitgangspunt daarbij is dat het vrijwillige hulpverlening betreft. Asja begon zo'n jaar of drie geleden als een regionale opvangvoorziening voor jeugdige prostituees, maar kreeg binnen een jaar een landelijke functie. Aanmeldingen komen uit heel Nederland. In de eerste anderhalf jaar van het bestaan van Asja zijn 35 meisjes en jonge vrouwen van elf tot en met 23 jaar opgevangen. De gemiddelde leeftijd was 17 jaar. Veel meiden hebben op het moment dat ze bij Asja komen al enige tijd in de prostitutie doorgebracht. Er is een grote variatie in de landen van herkomst: Nederland (twintig meisjes), Aruba, Oost-Europa (Bulgarije, Joegoslavië, Roemenië, Slovenië, Tsjechië) en Afrika (Angola, Ghana, Sierra Leone, Soedan). Er zijn meer aanmeldingen dan dat er meisjes geplaatst worden.

In het begin van haar bestaan kreeg Asja ook aanmeldingen van elf- en twaalfjarigen. Die waren bij een prostitutiecontrole door de politie aangetroffen. Asja neemt dergelijk jonge meisjes niet meer op, omdat ze beter elders, bijvoorbeeld in een pleeggezin, opgevangen kunnen worden.

Sinds oktober 2000 valt op dat er meer buitenlandse en minder Nederlandse meisjes binnenkomen. De Afrikaanse meiden zijn meestal jonger dan de Oost-Europese wiens leeftijd gewoonlijk zo rond de twintig ligt bij binnenkomst.

In de periode oktober - december 2000 leek het of er minder aanmeldingen kwamen. De projectleider heeft dat proberen te analyseren. Ze heeft bij een aantal mensen in de grote steden die daar zicht op kunnen hebben, geïnformeerd en hen gevraagd of zij veranderingen zagen in het straatbeeld. Jammer genoeg kwam daar geen eensluidend beeld uit naar voren. De een meldde dat ze op dat moment geen minderjarigen meer zag en verwachtte dat er een verschuiving plaatsvond naar grijze, nog meer onzichtbare circuits. Een andere organisatie in dezelfde stad daarentegen zag geen verschil. "Het blijft moeilijk met dit soort ontwikkelingen. Wij kregen minder aanmeldingen, maar of dat toeval was of met de opheffing van het bordeelverbod in verband stond, blijft onduidelijk. Er zijn geen concrete verhalen. We zijn zelf nog zo kort bezig dat we nog geen geschiedenis hebben", aldus de coördinator.

Conclusies

Uit ons veldwerk wordt duidelijk dat er prostituees werkzaam zijn zonder geldige verblijfs- en arbeidsvergunning in de raamprostitutie in Groningen (met name Oost-Europa), de straatprostitutie in Rotterdam (Latijns-Amerika, Oost-Europa, Afrika), clubprostitutie in een dorp in Twente (Oost-Europa, Afrika), thuisprostitutie in Rotterdam (Oost-Europa), clubprostitutie in Rotterdam (Oost-Europa), (animeer)bars in Rotterdam (Latijns-Amerika, Oost-Europa), escort in Noord-Limburg (Oost-Europa), escort in Twente (Oost-Europa).

Veranderingen in de visumplicht, zoals het afschaffen daarvan voor Bulgaren, is direct merkbaar in de samenstelling van de populatie van prostituees in bepaalde locaties.

We troffen in ons onderzoeksmateriaal naast de duidelijk af te bakenen vormen van prostitutie, zoals clubs, tippelzones, ramen, ook veel verwijzingen naar minder duidelijke vormen. Deze hebben we 'grijze circuits' genoemd. Een 'grijze' locatie kan een gewoon woonhuis of andere niet als seksinrichting bekend staand pand zijn, zoals een horecaonderneming, een alternatieve medische praktijk (voetmassage, reflexologie, etc) of een auto op een parkeerplaats.

Bij vijf tot tien procent van de minderjarige meisjes in een rijksinrichting was het afgelopen jaar duidelijk dat ze in de prostitutie gewerkt hebben. Er is sprake van meer minderjarigen die in de prostitutie gewerkt hebben, maar het blijft bij een vermoeden. Prostitutie is een onderwerp waar de meisjes niet graag over praten. De Nederlandse minderjarigen zijn werkzaam geweest in de tippelprostitutie en in privé-woningen. De buitenlandse meisjes hebben meestal achter de ramen of in een club gewerkt.

Vanuit de OC's verdwijnen de afgelopen tijd niet veel alleenstaande minderjarige asielzoekers met onbekende bestemming. Er zijn voorzorgsmaatregelen getroffen door kwetsbare groepen op veilige locaties te plaatsen waarvan niemand het adres weet en door voorzichtig te zijn met bezoek: elk telefoontje en elke bezoeker wordt gescreend.

Onder zwerfjongeren en thuisloze jongeren, ook bij hen die inmiddels in een opvangvoorziening verblijven, is prostitutie geen ongewoon verschijnsel. Helaas zijn er alleen cijfers beschikbaar van een voorziening over 2001, zodat er nog geen trends duidelijk worden.

Een opvangvoorziening voor jeugdige prostituees die uit de prostitutie willen, kreeg in de periode rond het van kracht worden van het bordeelverbod (oktober tot december 2000) minder aanmeldingen, waarna het aantal aanmeldingen weer toenam. Uit navraag door de instelling naar mogelijke oorzaken kwam geen eensluidend beeld naar voren. Gezien de korte bestaansgeschiedenis van de voorziening blijft onduidelijk of er sprake is van toeval. Af en toe is er sprake van zeer jeugdige prostituees: eenmaal trof de politie een elf- en een twaalfjarig meisje aan.

Hoofdstuk 3 Illegaliteit, onvrijwilligheid en minderjarigheid

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de kwesties illegaliteit, onvrijwilligheid en minderjarigheid.

Het is bekend dat in de prostitutiebranche in Nederland een groot aantal buitenlandse prostituees werkzaam is. Dit was voor de wetswijziging het geval en is nu nog steeds zo. Een aanzienlijk deel werkt illegaal, dat wil zeggen zonder een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel. Een van de doelen van de wetswijziging is het terugdringen van het aantal illegale prostituees dat in Nederland werkzaam is.

Een andere doelstelling van de wetsherziening is de aanscherping van de strafbaarstelling van ongewenste vormen van exploitatie van prostitutie, te weten onvrijwillige prostitutie en seksueel misbruik van minderjarigen. De straffen hiervoor zijn verhoogd naar maximaal zesjaar gevangenisstraf. Ook de klanten van minderjarige prostituees zijn strafbaar (strafdreiging: maximaal vier jaar gevangenisstraf). Wanneer bij het werk in de prostitutie dwang en/of overwicht speelt, is er sprake van mensenhandel. Volgens het Openbaar Ministerie gaat het bij mensenhandel om een dwang- of uitbuitingssituatie, die nader kan worden aangeduid als het ontbreken van vrijwilligheid. Er is sprake van het ontbreken van vrijwilligheid als er een vermindering is van de mogelijkheid een bewuste keuze te maken. Voor de bepaling of hiervan sprake is geweest is van belang of de betrokkene in staat is geweest in zelfstandigheid een beslissing te nemen en of deze persoon daarbij in staat is geweest om de gevolgen van de beslissing te overzien. Belangrijk meetpunt daarvoor is of kan worden gezegd dat een prostituee in een situatie verkeert die niet gelijk is aan de situatie waarin een mondige prostituee in Nederland pleegt te verkeren. Van mensenhandel kan sprake zijn bij uit het buitenland afkomstige prostituees, maar ook bij Nederlandse prostituees.

3.2 Illegaliteit

Personen van buiten de Europese Unie die niet beschikken over een geldige verblijfstitel waarmee het toegestaan is om in Nederland te werken, mogen in Nederland geen inkomsten uit arbeid verwerven. Dit geldt ook voor werk in de prostitutie. Daartoe behoren ook personen die in Nederland verblijven op basis

van een toeristenvisum en personen uit niet-visumplichtige landen gedurende de zogeheten vrije termijn van drie maanden. Voor personen van buiten de EU die legaal in Nederland verblijven, maar geen voor arbeid geldige verblijfstitel hebben, bijvoorbeeld buitenlandse studenten, en die toch arbeid verrichten, geldt dat hun verblijfstitel wordt ingetrokken of niet verlengd. Vreemdelingen die betaalde arbeid verrichten terwijl ze hier illegaal verblijven kunnen op grond van de Vreemdelingenwet worden verwijderd. Personen uit niet-EU-landen kunnen legaal in de prostitutie werken als zij beschikken over een verblijfstitel die het verrichten van arbeid in loondienst zonder tewerkstellingsvergunning toestaat. Dit kan bijvoorbeeld zijn: een houder van een vergunning tot verblijf afgegeven voor verblijf bij een (huwelijks)partner indien deze vrij tot de arbeidsmarkt is toegelaten, de houder van een A-status of een vergunning tot verblijf vanwege humanitaire redenen.

Personen uit de landen van de Europese Unie mogen uit hoofde van het EU-verdrag in Nederland verblijven en in de prostitutie werken, mits de inkomsten die zij verwerven niet marginaal en bijkomstig zijn. Een werkgever heeft voor de tewerkstelling van EU-onderdanen geen tewerkstellingsvergunning nodig.

Prostituees van buiten de EU hebben geen legale status, aangezien niet EU-onderdanen hier niet in de prostitutie mogen werken. Voor een prostituee van buiten de EU is op dit moment geen tewerkstellingsvergunning te krijgen gezien het generale verbod in het Uitvoeringsbesluit bij de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV) op het tewerkstellen van personen voor seksuele diensten.

Als argument hiervoor wordt onder andere aangevoerd de bestrijding van mensenhandel en sanering van de branche: 'Als vrouwen verboden wordt te komen, kunnen ze ook geen slachtoffer worden'.

Ook zelfstandige prostituees uit niet-EU landen kregen nul op het rekest bij de aanvraag van een verblijfsvergunning, aangezien volgens het ministerie van Justitie met hun aanwezigheid geen wezenlijk Nederlands belang gediend wordt. Nadat een aantal in Alkmaar als zelfstandige werkzame prostituees hun zaak voor de derde maal aan de rechter hadden voorgelegd, oordeelde de rechter dat de staatssecretaris van Justitie inmiddels voldoende heeft gemotiveerd dat met de werkzaamheden van de betrokken vrouwen geen wezenlijk Nederlands belang wordt gediend. Uit het vonnis blijkt dat hoewel de parlementaire geschiedenis geen blijk geeft van eenduidige opvattingen over de onwenselijkheid van toelating van prostituees van buiten de EU, inmiddels voldoende helder is geworden dat de regering het niet wenselijk vindt om binnen twee jaar na de afschaffing van het bordeelverbod vreemdelingen van buiten de EU toe te laten voor werk als prostituee in loondienst of als zelfstandige.

Onderdanen uit de associatielanden, zoals Polen en Tsjechen kunnen zich als zelfstandig ondernemer in een EU-land vestigen, onder dezelfde voorwaarden die gelden voor EU-burgers. Een aanvraag van een aantal vrouwen uit associatielanden wordt door Nederland geweigerd met als argument dat prostitutie geen economische activiteit is in de zin van de Associatieovereenkomsten (“is geen reguliere arbeid noch vrij beroep in het gangbaar juridische taalgebruik”). Daarnaast is geen sprake van 'echte' zelfstandigheid (niet geschoold, geen ondernemingsplan, geen inbreng kapitaal, geen langdurige investeringen, niet gericht op continuïteit onderneming). Ook wordt het argument naar voren gebracht dat er geen sprake kan zijn van zelfstandigheid en dat er altijd sprake is van afhankelijkheid (ronselpraktijken, geld afstaan, mensenhandel). Op dit punt in de redenering van de Nederlandse overheid om personen van buiten de EU uit de prostitutie te weren, worden de elementen onvrijwilligheid en illegaliteit door elkaar gevlochten.

De AG die zich hierover boog, adviseerde onder andere om prostitutie wel op te vatten als economische activiteit. Op basis van geldende criteria zou vastgesteld moeten worden of al dan niet sprake is van een loondienstverhouding. De rechter moet per geval bekijken of aan de vereisten is voldaan: de prostituee verricht haar werkzaamheden tegen een beloning die haar rechtstreeks en integraal wordt betaald zonder dat de keuze voor dat werk of de wijze waarop het wordt uitgeoefend door een derde kan worden gedicteerd.

In het vorige hoofdstuk beschreven we dat er prostituees werkzaam zijn zonder geldige verblijfsvergunning in de raamprostitutie in Groningen (met name Oost-Europa), de straatprostitutie in Rotterdam (Latijns Amerika, Oost-Europa), clubprostitutie in een dorp in Twente (Oost-Europa, Afrika), thuisprostitutie in Rotterdam (Oost-Europa), clubprostitutie in Rotterdam (Oost-Europa), (animeer)bars in Rotterdam (Latijns Amerika, Oost-Europa), escort in Noord-Limburg (Oost-Europa), escort in Twente (Oost-Europa). Illegaliteit in de prostitutie blijkt ruim een jaar na de wetswijziging beslist geen randverschijnsel of uitzondering te zijn.

Sommige prostituees komen rechtstreeks vanuit hun land van herkomst naar Nederland, anderen hebben ook al in andere landen gewerkt. Het komt op bepaalde locaties ook nog steeds voor dat vrouwen op basis van een toeristenvisum naar Nederland komen, een aantal maanden (drie maanden of langer) in de prostitutie werken, weer terug gaan naar hun geboorteland en enige tijd later weer op basis van een toeristenvisum terugkomen, een werkwijze die in de periode voor de wetswijziging in de meeste politieregio's gedoogd werd. Zoals uit deze monitor blijkt, staat de politie in Twente en in Noord-Limburg deze werkwijze sinds de wetswijziging niet meer toe. We hebben kunnen con-

stateren dat dit in de onderzoeksperiode in Rotterdam en in Groningen nog steeds mogelijk is.

Het valt op dat wanneer we in de interviews met prostituees hun verblijfsstatus bespreken, sommigen vermelden dat ze een advocaat geld hebben gegeven om voor hen aan het werk te gaan. Zij verkeren in de veronderstelling dat zij op deze wijze regelen dat ze legaal aan het werk kunnen blijven in Nederland. Opvallend is dat zij altijd een advocaat in (laten) schakelen, aangezien je voor een aanvraag niet per se een advocaat nodig hebt en het is eveneens frappant dat steeds dezelfde namen van advocaten genoemd worden.

3.3 Onvrijwilligheid

De elementen uit de delictomschrijving van artikel 250a WvSr (mensenhandel) lid 1 die betrekking hebben op dwang en/of overwicht zijn de volgende:

Schuldig aan overtreding is degene die een ander door:

- geweld of
- een andere feitelijkheid of
- bedreiging met geweld of een andere feitelijkheid
- dwingt dan wel door
- misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht of
- misleiding.

beweegt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling, dan wel onder voornoemde omstandigheden enige handeling onderneemt waarvan hij of zij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor tot het verrichten van die handelingen beschikbaar stelt.

Het Openbaar Ministerie ziet mensenhandel als een ernstige vorm van criminaliteit. Het kan daarbij gaan om criminaliteit in georganiseerd verband. Handelaren zijn doorgaans georganiseerd in bovenregionaal en internationaal opererende netwerkachtige structuren met uiteenlopende organisatiegraden en organisatievormen. De financiële belangen die ermee gemoeid zijn, zijn vaak erg groot. Mensenhandel kan zich ook voordoen gepleegd in vereniging of worden gepleegd door slechts één persoon. "Kern is dat mensen in een situatie worden gebracht en/of gehouden waarin ze beschikbaar zijn voor de prostitutie. De situatie van slachtoffers kan uiteenlopen van een afhankelijke positie met subtiele dwang tot volstreekte controle gepaard gaande met dreiging

met of daadwerkelijke uitoefening van geweld. Maar juridisch gezien hoeft er niet altijd sprake te zijn van dwang.” (Aanwijzing aanpak mensenhandel en andere vormen van uitbuiting in de prostitutie, 2000).

SIGNALLEN VAN MENSENHANDEL

In bovengenoemde Aanwijzing van het College van Procureurs Generaal wordt in bijlage 3 een lijst met signalen van mensenhandel gegeven. Het betreft een opsomming van voorbeelden die niet allemaal hoeven op te gaan om mensenhandel ten laste te kunnen leggen.

Dwang en overwicht

We lopen de lijst van het Openbaar Ministerie na op signalen die te maken hebben met situaties van dwang en/of overwicht:

- Geen beschikking hebben over eigen reisdocumenten.
- Angst voor uitzetting.
- Het door betrokkene niet vrijelijk kunnen beschikken over de eigen verdiensten.
- Het onthouden van medische hulp.
- Plicht tot afbetaling van exorbitant hoge (soms stijgende) reissom, voordat over de eigen inkomsten kan worden beschikt of kan worden gestopt met werken.
- Het moeten afdragen van het grootste (soms toenemend) percentage van de inkomsten hetzij aan de exploitant, hetzij aan derden.
- Uitbetaling aan het slachtoffer van een met de Nederlandse prostitutie afwijkend percentage.
- Plicht om een minimumbedrag per dag te verdienen.
- De exploitant heeft een overnamebedrag betaald en/of draagt een deel van de inkomsten af aan derden.
- Beperken van de bewegingsvrijheid (bijvoorbeeld niet lang weg mogen, (voortdurende) begeleiding en bewaking), een altijd aanwezige toezichthouder; dit is niet noodzakelijkerwijze de exploitant.
- Chantage of bedreiging van familie in het land van herkomst.
- Onder alle omstandigheden en buitenproportioneel lang moeten werken.
- Dreiging met of daadwerkelijke toepassing van geweld, het dragen van sporen van lichamelijke mishandeling.

Het niet de beschikking hebben over de eigen reisdocumenten zijn we in de interviews regelmatig tegengekomen. In onze onderzoeksgroep zijn het met name de Oost-Europese vrouwen die werkzaam zijn in de escort die melding maken van het gegeven dat zij niet meer beschikken over hun papieren. Soms

zijn deze te goeder trouw afgegeven en hebben zij deze niet meer teruggekregen, soms zijn deze afgepakt.

Angst voor uitzetting zijn we soms tegengekomen. Twee voorbeelden. De exploitant van een club vertelt dat het voor de prostituees die er werken de situatie sinds de wetswijziging moeilijker en bedreigender is geworden. "Zodra ze horen dat er politiecontrole komt, zodra het over papieren en documenten gaat, zijn ze bang. Dan zijn ze hier bijvoorbeeld twee maanden in volle tevredenheid en gaan ze plotseling weg, omdat het ze te heet onder de voeten wordt."

Drie Russische vrouwen huren samen voor € 55 per week een kamer in een woonhuis waar ze klanten ontvangen. Daarnaast doen ze ook escortwerk. Ze vertellen dat het werk als prostituee het enige werk is wat ze in Nederland kunnen doen, naast zwart werken als schoonmaakster bij particulieren. Ander werk verrichten, vinden ze te gevaarlijk. De kans op ontdekking en daarmee uitzetting uit Nederland is dan te groot.

Het niet zelf kunnen bepalen van de werktijden blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat er in een club, waar meisjes intern zijn na sluitingstijd nog klanten worden binnengelaten. De exploitant doet dit in het belang van een veilige samenleving: "Anders weten we niet wat er kan gebeuren als zo'n man 's nachts een meisje op de fiets tegenkomt. Want dan gebeuren er onaangename dingen."

Een Russische vrouw die voor een escortbureau werkt, mag noch van haar Russische pooier, noch van de Nederlandse eigenaar van het escortbureau een dag vrij nemen. Ze verplichten haar elke dag beschikbaar te zijn. Alleen als ze ziek is, hoeft ze niet te werken.

Bedreiging van familie kan prostituees die werken voor een pooier treffen als zij te kennen geven te willen stoppen met het werk. De medewerkers van een opvangvoorziening voor jeugdige prostituees merken dat dit signaal met name van toepassing is op Afrikaanse meisjes. De uit Afrikaanse landen afkomstige meisjes hebben een onduidelijk verhaal (ondanks tussenkomst van tolken en deskundigen) en zijn vaak verward. De indruk bestaat dat ze onder grote angst leven, waardoor ze hun niet precies durven te vertellen wat er aan de hand is. Het lijkt erop of deze meisjes een van te voren opgesteld verhaal vertellen. Bij het doorvragen blijken dingen niet te kloppen of onmogelijk te zijn. Wat wel duidelijk wordt is dat zijzelf en hun familieleden zijn bedreigd met van alles mochten zij zich onttrekken aan hun handelaar. Voor de hulpverleners is het heel moeilijk contact met ze te houden. Meestal verdwijnen de Afrikaanse

meisjes al vrij snel weer uit de opvangvoorziening met onbekende bestemming.

Ook de uit Rusland en Roemenië afkomstige prostituees die we interviewden, maakten regelmatig melding van angst voor of daadwerkelijke ervaring met bedreiging van familie in het land van herkomst in het geval zij wilden stoppen met het werk.

We hebben verschillende signalen van controle geconstateerd. Hulpverleners treffen bij het bezoeken van thuiswerksters vrouwen die ze voorheen in clubs tegenkwamen. Nadeel in de nieuwe situatie is dat er op de achtergrond een man (partner, pooier?) in het huis aanwezig is, waardoor de onderlinge communicatie tussen prostituee en hulpverlener wordt belemmerd. Minderjarigen die onder dwang werken, worden permanent in de gaten gehouden, door chauffeurs naar klanten gebracht en gehaald (zie ook hierna). We hebben gemerkt dat sommige Oost-Europese vrouwen steeds met een mobiele telefoon laten weten dat ze een klant hebben gehad; ook worden ze door mannen op straat en vanuit een café in de gaten gehouden.

Een deel van de geïnterviewde prostituees vertelt te maken hebben gehad met geweld. Ze zijn geslagen door hun pooier. Dit betreft een minderjarige en een aantal Oost-Europese prostituees. Het geweld kan bestaan uit slaan en schoppen en het bedreigen met een wapen, maar ook uit seksueel geweld, zoals verkrachting. Vrouwen die misleid zijn omtrent de werkzaamheden die zij in Nederland verrichten, worden soms door hun pooier via langdurige verkrachtingen murw gemaakt. Behalve om vrouwen te dwingen te starten met prostitutie, wordt geweld ook toegepast bij vrouwen die te kennen geven te willen stoppen met het werk.

MISLEIDING

Een deel van de geïnterviewden wist van te voren dat zij in de prostitutie zou gaan werken. Anderen daarentegen dachten dat zij in Nederland schoonmaakwerk zouden doen of in de horeca of als babysitter zouden werken.

Ook degenen die wisten dat ze in de prostitutie gingen werken, beschikten van te voren niet over alle informatie. Soms wisten ze niet naar welk land ze gebracht werden, soms is van de situatie een rooskleuriger beeld geschetst dan het in werkelijkheid is. Een jonge Russische vrouw: "Ik wist wel dat ik in de prostitutie zou gaan werken, maar ik wist niet dat het zo zou gaan. Dat je niet zelf mag bepalen wanneer je werkt en dat je bijna al je geld af moet geven. Ik heb er met X (haar pooier) over gesproken dat ik zoveel geld aan hem moet afdragen. Hij zei dat ik hem de komende tijd de helft van wat ik overhoud moet

betalen. Misschien kan er daarna wat minder betaald worden. En ik heb nu mijn paspoort niet meer. Ik heb ook gevraagd of ik weer terug mag naar huis, maar dat mag voorlopig niet. Ik moet in ieder geval nog drie maanden werken en misschien mag ik dan terug naar huis.”

CASUSBESCHRIJVING: RUSSISCHE VROUW (25 JAAR)

Via een 'reisbureau' in haar woonplaats in Rusland kwam ze naar Duitsland. Eenmaal aangekomen heeft ze te horen gekregen dat het om ander werk ging dan babysitten en schoonmaakwerk, namelijk om prostitutie.

Ze had een contract getekend bij het bureau met daarin de voorwaarde opgenomen dat als ze contractbreuk zou plegen ze DM 5.000,- moest betalen aan het bureau. Indien ze voor een andere baas zou gaan werken, moest ze DM 10.000,- betalen. Toen ze te kennen gaf niet te willen werken in prostitutie werd haar te verstaan gegeven dat ze wel de DM 1.000,- aan reiskosten en visakosten terug moest betalen. Toen restte haar op dat moment geen andere keus dan te werken als prostituee.

Ze ontmoet op haar eerste werkplek een Koerd die haar vertelt dat ze veel meer kan verdienen in Nederland, wel f 1.000,- per dag. Deze Koerd had een Russische vriendin en wekte vertrouwen. Hij helpt haar ontsnappen en ze komt uiteindelijk samen met hem terecht in Den Haag. Het bureau in Rusland heeft intussen haar familie gebeld en is langsgaan bij het huis van haar broer. Gelukkig is er niets ernstigs gebeurd en na een poosje stopte dit lastigvallen. Ze was bang dat haar broer iets zou overkomen. De organisatie van Russen die zich met dit soort dingen bezighoudt, bestaande uit personen in Rusland en Duitsland, hebben volgens haar contacten met de Russische politie. Ze spreekt over 'bandieten'.

Na verloop van tijd is ze, zonder dat ze het op dat moment wist door de Koerd verkocht aan een of meerderde Albanezen. Ze werd door Albanezen meegevoerd naar hun huis onder een vals voorwendsel. Ze kookte voor hen en na een paar dagen legden ze uit wat een tippelzone was. Ze ging voor een van deze Albanese mannen werken op de tippelzone in Amsterdam. Haar werd ook verteld dat ze, omdat ze niet de vereiste papieren heeft, niet zomaar overal kan werken en op moet passen voor politie en voor controleurs. Ze werd voor de keus gesteld: of voor haar pooier werken of terug naar Rusland en daar gepakt worden door de 'bandieten'. Hoewel ze zei terug te willen, wilde de Albanees haar niet laten gaan. Het conflict tussen haar en haar pooier met wie ze inmiddels in een ander huis woonde, liep steeds verder op. Uiteindelijk werd ze geslagen en opgesloten. Ze slaagde erin te ontsnappen en via een vriend de politie in te schakelen. Sindsdien zit ze in de opvang. In totaal heeft ze ongeveer een half jaar in de prostitutie gewerkt.

Misleiding, geweld en dwang zijn ingrediënten die deel uitmaken van de delictsomschrijving van mensenhandel. Uit de interviews die we gehouden hebben met vrouwen en mannen van buiten de EU die in de prostitutie werkzaam zijn, komt ten aanzien van deze kwestie het volgende beeld naar voren.

Er lijkt sprake te zijn van een soort schaal die loopt van ernstige vormen van mensenhandel (grove misleiding en ernstige vormen van geweld) tot lichte vormen die bijna onder mensensmokkel vallen, ware het niet dat het werk in de prostitutie betreft. Prostituees van buiten de EU voelen zich zelf in dat laatste geval niet per definitie slachtoffer van mensenhandel. Het werk in de prostitutie in Nederland kan ook een beredeneerde keuze zijn. Het kan zelfs een emancipatoire keuze zijn (economische zelfstandigheid, geslachtsverandering transseksuelen,). Er zijn grote individuele verschillen in de situatie waarin prostituees verkeren en in de mate van misleiding, geweld en dwang waarmee zij geconfronteerd worden.

3.4 Minderjarigheid

Er is het minst bekend over de aanwezigheid van minderjarigen in de diverse sectoren van de prostitutie. Dit heeft meerdere oorzaken. Enerzijds blijkt leeftijd moeilijk hard te maken. Respondenten hebben wel vermoedens over eventuele minderjarigheid en tegelijkertijd het werken met vervalste papieren (een identiteitsbewijs waarin de vermelde geboortedatum niet klopt). Dit betreft met name Oost-Europese meisjes in een deel van de raamprostitutie in Groningen (zie hoofdstuk 2).

Verder is sprake van een vluchtige aanwezigheid van minderjarigen in de meer zichtbare circuits. Om te voorkomen dat hun aanwezigheid opvalt, wisselen minderjarigen vaak van werkplek. Er zijn dus veel verplaatsingen, waardoor het ongrijpbaarder blijft.

Ook hebben we gemerkt dat minderjarigen die werken voor een pooier onder voortdurende en uitgebreide controle staan, wat hen moeilijk bereikbaar maakt voor hulpverlening en politie, maar ook voor onderzoekers.

De belangrijkste oorzaak is het feit dat minderjarigen voornamelijk in de minder zichtbare circuits werken. De sanctie op de aanwezigheid van minderjarigen in een prostitutiebedrijf is het zwaarst. In tegenstelling tot de constatering van de aanwezigheid van personen zonder geldige verblijfstitel, blijft het in de meeste gevallen niet bij een waarschuwing of boete wanneer de politie minderjarigen aantreft. Bedrijven in de vergunde sectoren worden in zo'n geval gesloten of raken hun vergunning kwijt. Het is dan ook waarschijnlijk dat minderjarigen voornamelijk in de meer verborgen circuits werkzaam zullen zijn. Medewerksters van Asja, een opvangvoorziening voor jeugdige prostituees

bevestigen dit. Zij merken dat meisjes wanneer zij nog minderjarig zijn voornamelijk in de privé-sfeer werkzaam zijn geweest. Dit betreft minderjarigen die onder dwang of ten gevolge van misleiding in de prostitutie werken.

Uit een onderzoek over meisjesprostitutie (NISSO, 1998) komt de schatting naar voren dat in 24 steden in Nederland jaarlijks duizend tot 1.500 minderjarige meisjes in de prostitutie belanden. Tweederde hiervan zijn allochtone en recent geïmmigreerde meisjes.

DWANG, GEWELD EN MISLEIDING

De medewerkers van Asja onderscheiden globaal drie groepen jonge prostitutees:

- 'Loveboy' meiden, allemaal afkomstig uit Nederland (zie hierna, par. 3.5).
- Meiden uit Oost-Europa.
- Afrikaanse meiden.

De Oost-Europese en Afrikaanse meisjes en jonge vrouwen die bij Asja binnenkomen, zijn allemaal verhandeld en meestal vanaf het begin geslagen, bedreigd en/of mishandeld door de handelaren en hun loopjongens of andere aanverwanten. Bij de Nederlandse 'loveboy-meiden' gebeuren die bedreigingen en mishandelingen ook, maar vaker pas in een later stadium. Deze meisjes starten met prostitutieactiviteiten, omdat ze verliefd zijn geworden op hun pooier en uit liefde alles voor hem over hebben.

Volgens de STV zijn de meisjes in de leeftijdscategorie tien- tot 14-jarigen grotendeels afkomstig uit de hoek van de asielzoekerscentra. Dat is een verschijnsel van de laatste twee à drie jaar. De gegevens van de STV in de jaarverslagen zijn voor onderzoek helaas niet bruikbaar, omdat ze slecht vergelijkbaar zijn.

CASUSBESCHRIJVING:

Een Nederlands meisje wordt op haar 16e tot over haar oren verliefd op een ongeveer even oude Marokkaanse jongen en ze krijgen een relatie. Ze verlaat haar ouderlijk huis en gaat met hem samenwonen. Op een gegeven moment gaat het slechter met hem (?) en vriendinnen zetten haar voor de keuze: hem of wij. (?) Ze verkiest hem en isoleert zich daarmee. Het vriendje heeft financiële problemen. Oplossing is: zij slaapt met de schuldeisers. Ze stemt daar mee in. Later wordt ze door een van deze schuldeisers verkracht. Ze doet van de verkrachting aangifte bij de politie. De relatie verslechtert. Familie van de jongen heeft meisjes in de prostitutie werken en in de drugshandel. Hij wordt onder druk gezet hetzelfde te doen met zijn vriendin. Ze gaan naar Den Haag

waar ze onder dwang werkt in privé woningen. Ze is op dat moment nog net geen 18. Een Nederlandse zakenman wil haar wel 'kopen' voor f 30.000,- en meenemen naar New York. Het geld wordt geïncasseerd en ze vluchten samen naar Amsterdam. Daar wordt het meisje, twee dagen nadat zij achttien jaar is geworden, door de jongen gedwongen achter de ramen te werken. Het blijkt allemaal goed voorbereid, want de jongen verblijft in een appartement precies tegenover haar raam, van waaruit hij haar goed in de gaten kan houden. De dwang heeft de vorm van : constant (laten) observeren, geen bewegingsvrijheid, controleren, slaan, lange dagen moeten maken van twaalf uur of meer, bedreiging met geweld. Het gaat steeds slechter met het meisje, ze eet nauwelijks meer, rookt veel en valt kilo's af. Ook de verhuurder van het raam krijgt dit in de gaten en vraagt haar op een keer als ze de huur komt betalen of ze wel vrijwillig werkt. Ze durft dan niets te zeggen. Ze is nog niet terug op haar stek of de vriend komt woest informeren waarom ze langer dan anders bij de verhuurder was. Hij dreigt haar te vermoorden als ze iets loslaat. Eenmaal is er prostitutiecontrole door de politie. Ook dan vertelt ze niets over haar situatie, omdat ze niet voor honderd procent zeker weet of ze haar wel echt opvangen en in veiligheid brengen en niet op straat sturen. Ze is doodsbenauwd voor represailles van de jongen. Op een dag ziet ze haar kans schoon ("Ik had echt de bodem van de put bereikt, ik kon niet meer.") en ontsnapt ze aan zijn aandacht. In haar werkkleding rent ze naar politie. Sindsdien zit ze in de opvang.

HOSSELEN

We hebben ook meisjes en jongens gesproken die vanuit een situatie van thuisloosheid of vergelijkbaar in de prostitutie werken. Ook hier is sprake van een voor buitenstaanders vrij onzichtbare wijze van werken, maar dan gaat het om werken in wat je 'grijze circuits' zou kunnen noemen. Deze jongeren werken meestal met behulp van mobiele telefoons of ontmoeten hun potentiële klanten in het circuit bekende locaties. Hier wordt geen melding gemaakt van pooierachtige constructies, zoals loverboys, maar komen de jongeren terecht in een bepaalde kring van andere jongeren door wie zij geïntroduceerd worden in de prostitutie. Het lijkt er op dat zij niet afhankelijk van iemand zijn en al het verdiende geld zelf kunnen besteden. Sommige jongens hebben wel eerst via een escortbureau gewerkt.

CASUSBESCHRIJVING:

Cilly is vanuit Curaçao naar haar vader in Nederland gekomen. Het klikt niet tussen haar en haar vader. Ze raakt in de problemen, gaat cocaïne gebruiken, gaat voortdurend stappen en dansen. Ze verblijft in tehuizen en bij vrienden tot ze uiteindelijk in een situatie van thuisloosheid verkeert. Veel vrienden werken

in de prostitutie. Ze vertelt dat je zo ook in de prostitutiescene geïntroduceerd wordt. Je wordt meegenomen door vrienden die het werk al doen en je introduceren bij hun eigen (mindere) klanten. Zo wordt het vertrouwen gewonnen en zo leer je het werk te doen. Ze noemt die vrienden "een leercircuitje". Op deze manier kun je ervaring opbouwen. Verder horen ze ook van elkaar waar je moet zijn. Zo krijgen ze bijvoorbeeld van elkaar de telefoonnummers van klanten. "En in de stad waar je woont, weet je natuurlijk zelf ook wel waar het allemaal plaatsvindt. En daar kun je ook zelf naar toe gaan." Het gaat volgens Cilly allemaal om het geld dat je er mee kunt verdienen. Je kan dan mooie kleren kopen en er mooi uitzien." En om emotioneel overwicht te hebben over de klanten. Die zijn verslaafd aan jou. En jij aan hun geld. Dat geld is wel een vloek. Je kunt snel niet meer zonder. Zolang je jong en mooi bent, is het goed."

Er kan met de prostitutie veel geld verdiend worden door de jongeren. Een deel van de klanten huurt jongensprostituees niet voor een vluchtig contact, maar voor langere tijd. Bijvoorbeeld een bemiddelde klant die een jongen voor een aantal dagen inhuurt. De jongen trekt dan die dagen met hem op, ze gaan winkelen, maken lol en hebben seks. De jongeren zeggen een bepaalde macht over de klant te hebben. Een succesvolle jongen is achttien jaar en werkte voorheen in een club en in de escort. De telefoonnummers van bepaalde klanten die hij bij het escortbureau had, heeft hij bewaard en hij werkt nu als kleine zelfstandige. Inmiddels heeft hij een bestand van zo'n 25 vaste klanten. Gezien hun verdiensten en de wensen van de klanten werken zij in het hogere segment van de markt. Er komt veel geld binnen, maar dat is ook weer snel op (kleding, cocaïne). Ook jeugdig uitziende Marokkaanse jongens zijn heel populair. Zij zien er volgens hun collega's uit als Arabische prinses. Klanten nemen soms een groepje van die jongens mee naar huis. "Ze zijn mooi, besneden en hygiënisch."

3.5 Pooiers, loverboys en mensenhandelaren

Pooiers zijn volgens geïnterviewden, zowel de prostituees als exploitanten en bordeelhouders, niet de uitbaters van clubs en privé-huizen en dergelijke. Pooiers worden gedefinieerd als degenen die in ruil voor een vaag soort van bescherming of bemiddeling een zekere zeggenschap over een vrouw hebben en volledig bepalen of althans in grote mate bepalen en controleren waar een vrouw werkt en hoe ze werkt. Ook strijken zij een groot deel van de verdiensten op, vaak vijftig procent en soms meer. Als een pooier-meisje relatie pas bestaat, gaan vaak alle opbrengsten naar de pooier. Later, als de vrouw verkrijgt hoe het werkt of als ze zelf aangeeft niet akkoord te gaan met de gang

van zaken, verandert deze financiële situatie soms enigszins ten gunste van haar.

Volgens Meershoek (in Van Oenen, 2002b), die zich baseert op onderzoek van het IPIT/IRT-NON (1997), Vocks en Nijboer (1999) en Oviawe en Iyare (1999), zijn in de mensenhandel grofweg twee soorten dadergroepen actief. Allereerst kleine groepen van zo'n drie à vijf daders in de leeftijd van 18 tot 25 jaar, dikwijls afkomstig uit de Balkan, Tsjechië, Polen, andere landen van Oost-Europa of Turkije. Deze ontstaan gewoonlijk nadat een van hen een plek op de Nederlandse prostitutie markt heeft ontdekt waar een of enkele vrouwen afkomstig uit hun land van herkomst aan het werk gezet worden. De groep is er vervolgens op gericht die plek voortdurend bezet te houden. Dergelijke groepen zouden frequent voorkomen, een losse, netwerkachtige structuur hebben en zich dikwijls verder schuldig maken aan andere vormen van criminaliteit, zoals drugshandel, autodiefstal of woninginbraken. Daarnaast opereren er groepen van zeven daders of meer in de leeftijd van twintig tot veertig jaar, dikwijls afkomstig uit Centraal- en Oost-Europa of uit Afrika. Het betreft tamelijk stabiele organisaties met hiërarchische verhoudingen die gericht zijn op een vaste aanvoer van vrouwen uit hun thuislanden naar Nederland en op expansie op de Nederlandse prostitutie markt. Bij het transport en de tewerkstelling maken zij dikwijls gebruik van Nederlandse instellingen en diensten. Soms fungeren asielzoekerscentra als opvangplek. Incidenteel gaan bordeelhouders of raamexploitanten met dergelijke groepen een alliantie aan. Onze bevindingen komen hiermee niet geheel overeen. Uit een deel van onze interviews blijkt dat de mensenhandelaren zich bezighouden met vrouwen die niet uit hun thuislanden komen. Sommige geïnterviewden zijn ook in vele handen geweest: ze zijn doorverkocht van Russen aan Albanezen of aan een Turk of Noord-Afrikaan. We vragen ons af of dit dan andere dadergroepen betreft of is de markt in dit opzicht veranderd?

Uit de interviews die wij gehouden hebben, blijken de volgende criminele (neven)activiteiten voor te komen: drugshandel en drugssmokkel, vuurwapenhandel, berovingen met wapens, documentenvervalsing, seksueel geweld, mishandeling en soms zelfs moord.

Mensenhandel kwam de afgelopen decennia in alle segmenten van de prostitutie markt voor. De kernactiviteit van mensenhandelaren is bemiddelen bij de tewerkstelling van prostituees. In de geglobaliseerde prostitutiewereld hebben zij de rol van de souteneurs van vroeger overgenomen. Er is wel een verschil. De mensen van buiten de prostitutiesector die we in het kader van deze monitor interviewden (zoals een barman, een kok van een eethuis in een prostitutiebuurt)vonden de prostitutiewereld harder geworden, met allerlei uitwassen,

zoals meisjes achter de ramen die duidelijk nog niet meerderjarig zijn, die altijd maar aan het werk zijn en hele lange werkdagen maken, onduidelijke figuren in de straat die de meisjes in de gaten houden en waarvan een bepaalde dreiging uit gaat. Een andere verandering die zij constateerden, was dat er grote wisselingen in de populatie prostituees zijn. Ze werken tegenwoordig vaak maar een paar maanden en dan zijn er nieuwe gezichten. "Terwijl de oudere souterneur alleen opereerde, zich duurzaam bond aan een of enkele prostituees en zich richtte op het beschermen en afschermen tegen de buitenwereld van de vrouwen, werkt de moderne mensenhandelaar vrijwel altijd in groepen en richt hij zich veel sterker op het ronselen en transporteren van zijn slachtoffers. In veel opzichten lijkt de maatschappelijke rol van mensenhandelaren op die van koppelbazen in de bouwwereld. Net als deze leveren zij op een informele wijze tijdelijke werknemers aan een legaal bedrijf dat zich niet duurzaam aan personeel wil binden."(Meershoek, p. 225)

Loverboy is een nieuwe term voor een oud verschijnsel. Loverboys zijn wat vroeger souterneurs genoemd werden, pooiers dus. De term loverboy wordt gebruikt voor jonge mannen die met behulp van verleidingstactieken kwetsbare meisjes tot hun vriendin trachten te maken met het oogmerk ze na verloop van tijd in de prostitutie te brengen. Ze benaderen bij voorkeur meisjes met een problematische thuissituatie, een laag gevoel van eigenwaarde of een laag opleidingsniveau en die erg gevoelig zijn voor aandacht. Een loverboy treedt met het meisje in contact, begint indruk te maken door middel van verhalen, veel aandacht, cadeautjes tot ze instemt met seksueel contact. Daarna wordt het meisje langzaam richting prostitutie gedreven. De druk wordt opgevoerd en eventuele protesten worden met dwang en zonodig geweld gesmoord. Het meisje heeft het gevoel in een fuik beland te zijn, waar ze niet meer uit kan komen. Ze is zowel emotioneel als door dwang aan haar pooier-vriendje gebonden.

Een medewerkster van ASJA beschrijft hoe de dwangmechanismen werken bij loverboys en pooiers: "Ten eerste worden prostituees de hele dag in de gaten gehouden, dat geldt met name voor de loverboy-meiden. Ze worden gebracht en gehaald. Mochten ze eens zelf ergens naartoe gaan, dan moeten ze continu met hun mobiel laten weten waar ze zijn. Verder moeten ze al hun geld afstaan, ze krijgen alleen nieuwe kleren. Ze laten het ook wel uit hun hoofd om iets voor henzelf achter te houden, want als ze te weinig verdienen hebben, worden ze geslagen. Bij de loverboy-meisjes is in het begin sprake van verbale dwang. Ze zijn verliefd en die jongen heeft ze helemaal in zijn macht. De buitenlandse meisjes worden van het begin af al mishandeld en verkracht als voorbereiding op de prostitutie. Bij met name de Afrikaanse meisjes zijn de familie en zichzelf met de dood bedreigd. Ze worden in een huis opgesloten en continu bewaakt. Ze vertellen dat ze bedreigd worden met een pistool."

Bij loverboy-constructies duurt het een poosje voor meisjes in de gaten krijgen wat er echt aan de hand is. Volgens de respondenten (hulpverleners, politie en meisjes) klopt het cliché en zijn de loverboys meestal Marokkanen⁹ en Antillianen. In Twente wordt melding gemaakt van zigeuners.

3.6 Conclusies

Personen van buiten de Europese Unie die niet beschikken over een geldige verblijfstitel waarmee het is toegestaan om in Nederland te werken, mogen in Nederland geen inkomsten uit arbeid verwerven. Dit geldt ook voor werk in de prostitutie. Tijdens het veldwerk hebben we kunnen constateren dat er prostituees werkzaam zijn zonder geldige verblijfsvergunning in de raamprostitutie in Groningen (met name Oost-Europa), de straatprostitutie in Rotterdam (Latijns Amerika, Oost-Europa), clubprostitutie in een dorp in Twente (Oost-Europa, Afrika), thuisprostitutie in Rotterdam (Oost-Europa), clubprostitutie in Rotterdam (Oost-Europa), (animeer)bars in Rotterdam (Latijns Amerika, Oost-Europa), escort in Noord-Limburg (Oost-Europa), escort in Twente (Oost-Europa). Illegaliteit in de prostitutie blijkt ruim een jaar na de wetswijziging beslist geen randverschijnsel of uitzondering te zijn.

Misleiding, geweld en dwang zijn ingrediënten die deel uitmaken van de delictsomschrijving van mensenhandel. Uit de interviews die we met prostituees hebben gehouden, komt het beeld naar voren van een soort schaal die loopt van ernstige vormen van mensenhandel (grove misleiding en ernstige vormen van geweld) tot lichte vormen die bijna onder mensensmokkel vallen, ware het niet dat het werk in de prostitutie betreft. Er zijn grote individuele verschillen in de situatie waarin prostituees verkeren en in de mate van misleiding, geweld en dwang waarmee zij geconfronteerd worden.

Minderjarigheid is het minst zichtbaar in de prostitutie. Dit betekent niet dat het nauwelijks aanwezig is. Een belangrijke aanwijzing voor de aanwezigheid van minderjarigen is het gegeven dat veel prostituees al voor hun achttiende in de prostitutie werkzaam waren. De onzichtbaarheid van minderjarigheid is te wijten aan: werken met vervalste papieren, vluchtige aanwezigheid door snelle verplaatsingen, werken in meer onzichtbare, onofficiële circuits.

⁹ Uit het onderzoek van Venicz (1998) komt naar voren dat een derde van de ouders jonge Marokkanen zijn.

Er zijn minderjarigen die voor pooiers werken (met name afkomstig uit Nederland, Afrika en soms Oost-Europa) en minderjarigen (autochtoon en allochtoon) die vanuit een situatie van thuisloosheid in de prostitutie geld verdienen, maar daarbij niet van iemand afhankelijk zijn.

Hoofdstuk 4 Veranderingen in verschijningsvormen van prostitutie en verplaatsingen naar andere locaties

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komt de derde onderzoeksvraag aan de orde. Is er ten gevolge van de opheffing van het algemeen bordeel verbod sprake geweest van verplaatsing van onvrijwillige of illegale prostitutie naar andere locaties of gemeenten? Daarnaast wordt antwoord gegeven op de vraag wat de richtingen zijn van de geconstateerde verplaatsingen.

Om zicht te krijgen op de effecten van het handhavingsbeleid op de niet vergunde circuits van prostitutie, baseren we ons op gegevens afkomstig uit gesprekken met politiemedewerkers, gezondheidsdienst medewerkers, medewerkers van hulpinstellingen, exploitanten en prostituees.

Aan ons materiaal zijn beperkingen verbonden. We signaleren dat het lokale beleid nog steeds aan grote veranderingen onderhevig is. Mede daarom gaan we hieronder niet in op het officieel in nota's en beleidsstukken vastgelegde gemeentelijk handhavingsbeleid in de vier locaties die we onderzocht hebben. In een ander deelonderzoek van de monitor komt dit uitgebreid aan de orde. In dit hoofdstuk beschrijven we het beleid bezien door de ogen van praktijkmensen. We baseren ons daarbij op de subjectieve interpretaties van dit beleid door politiemensen, hulpverleners¹⁰, exploitanten en prostituees. Daarnaast maken we gebruik van informatie van klantensites op internet.

Hieronder wordt per locatie het handhavingsbeleid beschreven, zoals dat in de praktijk heeft vorm gekregen. Vervolgens gaan we na wat de richtingen zijn van de verplaatsingen en de grenzen aan de verplaatsingen.

4.2 De uitvoering van het handhavingsbeleid in de praktijk

In deze paragraaf beschrijven we de praktijk van het handhavingsbeleid in de vier onderzoekslocaties, zoals waargenomen wordt door politiemensen, medewerkers van de gezondheidsdiensten, hulpverleners in de prostitutiebranche, exploitanten en prostituees zelf. We gaan ook in op de situatie van voor 1 oktober 2000. Het gaat niet om uitputtende beschrijvingen, want er heeft nooit

¹⁰ Zie voor de omschrijving omschrijving van dit begrip hoofdstuk 1.

een volledig overzicht bestaan. Waar mogelijk geven we aan wat de resultaten zijn van het handhavingsbeleid en welke gaten in de handhaving gesignaleerd worden. Het vaststellen van de resultaten van het lokale handhavingsbeleid is niet met zekerheid te doen. Harde conclusies worden bemoeilijkt, doordat een nulmeting ontbreekt, waardoor er dus onvoldoende referentiemateriaal aanwezig is. Er bestaat geen volledig overzicht van de niet-vergunde circuits in de prostitutiebranche. Het onderzoek biedt zicht op de vraag welke groepen zich momenteel in de niet-vergunde circuits in de prostitutiebranche ophouden. Daarbij moet ook de beperktheid worden benadrukt van het zicht dat te krijgen is op dit deel van de prostitutiebranche. De dwang, illegaliteit en minderjarigheid die we onderzochten, spelen zich per definitie in het verborgene af, omdat het strafbare handelingen betreft. Door onderzoek te doen volgens de kwalitatieve methode kunnen we het tipje van de sluier oplichten en nieuwe gegevens presenteren. Of we onze waarnemingen kunnen toeschrijven aan het veranderde handhavingsbeleid als zodanig is niet altijd hard te maken. Autonome ontwikkelingen in de branche zelf zullen ook een rol spelen. Op deze autonome ontwikkelingen vraag gaan we in hoofdstuk 6 in.

Twente

De situatie voor 1 oktober 2000 was als volgt. De prostitutie speelde zich af in clubs, op twee boten in het Twentekanaal, in massagesalons en privé-huizen. In deze regio was geen raam- en tippelprostitutie. Er was in beperkte mate sprake van escort. Soms was dit onderdeel van het aanbod van een club. Een belangrijk deel van de prostituees bestond enkele jaren geleden uit een vrij hechte groep Braziliaanse vrouwen. Nadat de termijn van hun toeristenvisum verlopen was, verdwenen deze vrouwen, om vaak na verloop van tijd weer terug te komen om te werken. Ook waren er Oost-Europese vrouwen op basis van een toeristenvisum aan het werk. Een exploitant in Hengelo bijvoorbeeld werkte behalve met Nederlandse prostituees met Poolse vrouwen. Een aantal jaar geleden waren Joegoslaven actief in de branche. Zij hebben geprobeerd om de hele bedrijfstak in Hengelo in handen te krijgen. De Nederlandse exploitanten hebben toen samengewerkt om de Joegoslaven buiten de deur te houden. De Joegoslaven gebruikten de prostitutie als dekmantel voor andere, criminele activiteiten. De Nederlandse exploitanten slaagden grotendeels in hun opzet. Er was op een gegeven moment nog een driemanschap van Joegoslaven over. Na een inval van de politie in het voorjaar van 2001 zijn ze opgepakt wegens mensenhandel. Het gerechtelijk onderzoek liep eind 2001 nog.

De twee boten in het Twentekanaal bij Almelo zijn al dertig jaar in handen van een Duitser. Voor de wetswijziging waren daar veel Oost-Europese vrouwen aan het werk.

Inmiddels is de groep Brazilianen geheel verdwenen uit de prostitutiebedrijven in Twente. Deze ontwikkeling vond in de loop van 2000 plaats en het is niet duidelijk of het vertrek van deze groep veroorzaakt is door het intensievere handhavingsbeleid. Aanvankelijk zijn er Afrikaanse vrouwen voor in de plaats gekomen. Volgens de politie zijn zij vrijwel allemaal slachtoffer van mensenhandel. Ze komen zonder papieren of met valse papieren en zijn niet uitzetbaar, omdat onduidelijk is wat hun land van herkomst is. De Afrikaanse vrouwen zijn meerderjarig. Vervolgens zijn er Oost-Europese prostituees gekomen. Zij claimen als zelfstandigen te werken. De exploitanten melden de vrouwen aan bij de Kamer van Koophandel en de vreemdelingendienst. Er worden gerechtelijke procedures gestart en in afwachting van de rechterlijke uitspraak gaan de vrouwen werken. Door de politie is proces verbaal opgemaakt in het kader van de WAV (Wet Arbeid Vreemdelingen). De rechtbank Almelo heeft inmiddels uitspraak gedaan dat er geen sprake was van zelfstandigheid op basis van inschrijving bij de Kamer van Koophandel.

Een ontwikkeling die rechtstreeks verband lijkt te houden met het intensievere handhavingsbeleid is dat een deel van de exploitanten de zaak aan anderen verkocht of verhuurd. De nieuwe exploitanten krijgen een vergunning, omdat zij niet eerder veroordeeld zijn. Deze nieuwe exploitanten laten volgens de politie illegale vrouwen in hun zaak werken. De politie heeft ingezet op controle van deze nieuwe bedrijven. Tijdens de onderzoeksperiode zijn diverse bedrijven alsnog gesloten.

De exploitanten in de gemeenten Hengelo en Enschede, de twee steden waar ook bestuurlijke handhaving plaatsvindt, hebben volgens de politie geen Oost-Europese vrouwen meer aan het werk. Zij draaien met een minimale bezetting van Nederlandse vrouwen en het is de vraag hoe lang zij hun bedrijf nog draaiende kunnen houden, althans daarover klagen zij. De exploitant van de boten in Almelo heeft tegenwoordig in plaats van Oost-Europese prostituees een zeer kleine bezetting met een Italiaanse vrouw en twee Dominicaanse vrouwen met een Spaans paspoort.

In de kleine gemeentes waar geen bestuurlijke handhaving plaatsvindt (geen vergunningverstrekking) zijn in de bedrijven wel Oost-Europese en Afrikaanse vrouwen werkzaam.

In Enschede wordt adverteren aangemerkt als een bedrijfsactiviteit. De politie voert een regionaal prostitutiebeleid. Dit beleid is vrij uitvoerig en er is frequent controle. Nogal wat bedrijven in de prostitutiebranche staken hun activiteiten. In Enschede wordt veel aandacht besteed aan de handhaving. In Hengelo zijn een paar vergunningen verstrekt en een paar zijn nog in behandeling. In Al-

melo is er 1 verstrekt en de ander loopt moeizaam. In Haaksbergen is ten tijde van het onderzoek niets gedaan aan vergunningverstrekking (hoewel er een bordeel aanwezig is). In Losser is een club waar vaak illegalen werken. Hier zijn vaak aanhoudingen verricht en boetes uitgedeeld. Ook hier is het proces van vergunningverlening nog niet gestart. Het blijkt voor nieuwe exploitanten in de steden gemakkelijk om een vergunning te krijgen, zo stelt een respondent, want ze hebben geen criminele antecedenten. Het hebben van een strafblad kan een van de redenen zijn om iemand een vergunning te weigeren.

De respondenten vinden dat het vergunning verlenen een goede invloed heeft, vooral omdat men het sluitingmiddel tot zijn beschikking heeft. Als men drie keer illegalen aan treft, kan het bedrijf gesloten worden. Bij minderjarigheid kan men meteen overgaan tot sluiting. De gemeenten dragen zorg voor vergunning verlenen, maar dat gaat traag. Zeker in de kleinere gemeenten overheersen terughoudendheid en onbekendheid ten aanzien van deze materie, waardoor het proces van vergunning verlening stagneert.

Rotterdam

In Rotterdam was er voor oktober 2000 voornamelijk sprake van straatprostitutie (tippelzone), privé-huizen en grote clubs. In 1994 kwam er een tippelzone aan de Keileweg, een doorgaande weg in een bedrijfsgebied. De tippelzone is alle dagen geopend van 18.00 tot 06.00 uur. Er zijn zogenaamde afwerkplekken en er is een huiskamer die alleen toegankelijk is voor de prostituees (vrouwen, travestieten en transgenders). Mannenprostitutie op straat vond plaats achter het Centraal Station, in het Kralingse bos en in het Museumpark. Bij de privé-huizen (Nederlandse en Aziatische) was sprake van veel verschuivingen. De clubs waren voornamelijk in het bezit van een beperkt aantal Nederlanders. Een aantal exploitanten had meerdere zaken. Dit zijn grote spelers in de Rotterdamse prostitutiebranche.

Sinds ongeveer 1990 werkten er veel Zuid-Amerikanen en Afrikanen in de prostitutie in Rotterdam. De Aziatische vrouwen in de prostitutie hadden vaak met een Nederlandse man een huwelijk geregeld, waardoor ze niet illegaal in Nederland zijn. Ze hadden vaak kinderen in hun geboorteland en een deel van het geld dat ze hier verdienden, stuurden ze naar hun kinderen en familie. De Latijns-Amerikaanse vrouwen waren doorgaans ouder en hadden vaak schijnrelaties. Volgens de hulpverlening ging dat vrij eenvoudig, omdat de controle daarop ontbreekt. Men was verbaasd over het gemak waarmee dat gebeurde. Er waren ook animeerbars in Rotterdam. Deze waren met name in handen van Griekse eigenaren.

In Rotterdam zijn thuiswerksters niet vergunningplichtig. Ze mogen ook adverteren. Voorwaarde is dat ze alleen werken. De politie, hulpverleners en een

religieuze instelling constateren in de praktijk dat de branche allerlei handigheden onderneemt om controles te ontlopen. Een voorbeeld: in een pand met een vergunning voor een bar, zijn de dames zogenaamd klanten en zij ontmoeten mannen die ze meenemen naar hun kamer boven, officieel in een ander pand en bereikbaar via de andere buitendeur, waarna zij op hun kamer seks hebben, waarvoor de man betaalt. Een dergelijk voorbeeld treffen we ook aan in een animeerbar.

Rotterdam heeft te maken met districten die in hoge mate zelfstandig hun beleid bepalen. Hierdoor kan variatie tussen districten ontstaan. De politie van het wijkteam Marconiplein richt zich op de prostitutie op de Keileweg. De politie laat vrouwen met tijdelijke vergunningen tot verblijf zonder toestemming tot werken niet toe op de tippelzone. Volgens waarnemingen van de politie zijn er namelijk voorvallen geweest waar dit tot broodnijd heeft geleid tussen de vrouwen en vervolgens tot verstoringen van de openbare orde. Het enige waar nu nog een gedoogsituatie voor bestaat, is de groep Spaanstaligen, waar ook illegalen tussen zitten, die al langer in Rotterdam zijn, sommigen van voor 1994. Op de tippelzone wordt misschien een pasjessysteem ingesteld. De juridische haalbaarheid daarvan wordt nog onderzocht. Momenteel vindt er cameratoezicht plaats, dat echter met name gericht is op het omliggende gebied en niet zozeer op de tippelzone zelf. Politiefunctionarissen waarschuwen de prostituees dat in de toekomst mogelijk repressiever zal worden opgetreden. De tippelzone in Rotterdam heeft momenteel te maken met de strenge controles in Den Haag en Utrecht en dat geeft aanwas van nieuwe vrouwen en van transseksuelen en travestieten. De reactie van de politie is om vaker te controleren, maar op sommige momenten is er onvoldoende tijd en mankracht hiervoor.

Het Rotterdamse prostitutiebeleid vertoont overeenkomsten met het coffeeshopbeleid. Maar er zijn ook een aantal verschillen, alleen al doordat er bij seksinrichtingen sprake is van een legale situatie en bij coffeeshops van een gedoogsituatie. Hoogwaardige prostitutie krijgt een kans. In dat verband is aan alle deelgemeenten gevraagd hoeveel bedrijven ze hebben. De deelgemeenten hebben een inventarisatie gedaan, in principe is bij iedere deelgemeente bekend hoeveel (vergunde) seksinrichtingen zij hebben; die geldt dan weer niet voor het aantal escortbureaus en thuiswerkers. Hier is ook moeilijk achter te komen; het is niet duidelijk wie er moet worden aangeschreven. Het beleid in Rotterdam is gericht op bestendinging en sanering. De komende jaren zal worden onderzocht of er mogelijkheden zijn tot uitbreiding.

De meeste vergunningen in Rotterdam zijn inmiddels verstrekt. Er kunnen vooralsnog geen vergunningen meer worden aangevraagd. In kleine gemeenten in de politieregio kan het voorkomen dat er een nulbeleid wordt ge-

voerd. Het gevolg kan zijn dat er bedrijvigheid ontstaat over de grenzen van de gemeenten heen.

Hulpverleners in Rotterdam nemen een daling waar van ongeveer tweehonderd naar ruim honderd clubs en andere adressen. Bij navraag bij de gemeente blijkt het te gaan om 87 bedrijven die vergund zijn. Deze afname schetst volgens een respondent van een hulpverleningsinstelling niet het volledige beeld. Vermoed wordt dat sommige vrouwen in het schaduwcircuit opereren, waarbij ze verblijfsvergunningen aanvragen. Sommige advocaten springen hierop in. Ook signaleert men dat er sprake is van schijnrelaties, die door de vreemdelingendienst in Rotterdam niet worden waargenomen, omdat men geen tijd heeft om het te controleren. Er werken minder vrouwen in de vergunde bedrijven. Hulpverleners signaleren een verschuiving naar de tippelzone, escort, mobiel werken. Er zou sprake zijn van een verspreiding over de stad.

Hulpverleners vermoeden dat in de animeerbars sprake is van een verschuiving. Waren de eigenaren voorheen met name Grieken, nu zijn het ook Joegoslaven. Er werken Oost-Europese en Zuid-Amerikaanse vrouwen, al is het moeilijk om prostitutie vast te stellen (zie ook het vorige hoofdstuk).

Op de tippelzone is in eerste instantie een aanwas van Oost-Europese vrouwen geweest. Na controles door de politie zijn deze weer vertrokken. Zodra de controles in frequentie en intensiteit afnemen, komen er nieuwe Oost-Europese vrouwen, signaleert de politie. De aanwas van prostituees in de tweede helft van 2001 bestaat uit transseksuelen en travestieten, merendeels illegalen. De vraag is geopperd of er geen sprake is van ongelijke behandeling in de uitvoering van het beleid. Er is nog steeds illegaliteit aanwezig op de tippelzone, maar dit gaat deels om een groep die al jaren in Rotterdam verblijft.

Individueel thuiswerk is niet vergunningplichtig. De escort is beperkt vergund op dit moment, de seksinrichtingen zijn niet altijd goed te achterhalen. We zien allerlei tussenvormen tussen escort, thuiswerk en dergelijke.

Noord-Limburg

Het gebied loopt van Susteren tot en met Gennep/Mook. De prostitutie concentreerde zich met name in een aantal locaties rond Weert en een aantal locaties rond Roermond. In Venlo was één bedrijf. Ook langs de rijksweg Bergen – Well waren een aantal seksinrichtingen. Tot slot was er nog wat bedrijvigheid in het gebied onder Roermond. Het betrof allen privé-huizen en clubs. Daarnaast was er in Venlo sprake van een paar escortbureaus. De bedrijven

waren voornamelijk in handen van Nederlanders en Turken. Heel incidenteel werd er getippeld op de weg vanuit Duitsland richting het station in Venlo.

In Noord-Noord-Limburg is naar aanleiding van de wetswijziging een handhavingsplan prostitutie en mensenhandel opgesteld. Deze politieregio heeft besloten een periode repressief op te treden. Dit met als doel om de zaak te reguleren en criminele exploitanten als nalatig aan te laten merken op basis van geconstateerde overtredingen. Op deze manier wil men voorkomen dat dergelijke exploitanten een vergunning verkrijgen.

Binnen het korps wordt inmiddels gewerkt met een nieuwe, open manier van organiseren. Per actie wordt een projectgroep gevormd die de acties voorbereidt. Volgens politiefunctionarissen kunnen niet alle signalen worden opgevolgd, omdat de caseload momenteel te hoog is. Daardoor kan er weinig aandacht worden besteed aan bijvoorbeeld thuiswerk. Politiefunctionarissen nemen waar dat momenteel de uitbaters van prostitutie beduidend lastiger personeel kunnen krijgen. Wat zich aandient aan prostituees bestaat hoofdzakelijk uit oudere vrouwen. Politiefunctionarissen signaleren dat er broodnijd bestaat onder de exploitanten. Het komt vaker voor dat exploitanten de politie informeren over illegale praktijken in andere seksinrichtingen. Men sluit niet uit dat dit verband houdt met het intensievere handhavingsbeleid.

Volgens politiefunctionarissen heeft het strengere handhavingsbeleid van het laatste jaar effect. Er worden ten gevolge van het handhavingsbeleid clubs gesloten. Het aantal illegalen dat ze aantreffen, wordt per inval minder. En het aantal tips neemt ook toe. Men vermoedt dat dit komt omdat de politie daadwerkelijk actie onderneemt en tipgevers dus daadwerkelijk resultaat kunnen zien. Een bijkomend, en volgens politiefunctionarissen minder wenselijk, effect is dat er een verschuiving van de prostitutie naar escortbedrijven is ontstaan. Dit wordt bevestigd door de officier van justitie uit de expertcommissie. Ondanks dwangmiddelen als telefoontaps is het bijzonder moeilijk om de illegale escortactiviteiten te lokaliseren. Pooiers c.q. mensenhandelaren werken via 06-nummers en internet en vervangen regelmatig de sim-kaart.

De politie in Noord-Limburg experimenteert met nieuwe opsporingsmethoden. Zo is recentelijk een inval gedaan in een woning van waaruit escort door Oost-Europese vrouwen werd bedreven. Daarbij is als onderbouwing aangevoerd om de verdachte strafrechtelijk te vervolgen ter zake van mensenhandel dat wachten op de klant ook werk is.

Er zijn twee soorten controles die bij de clubs worden uitgevoerd:

- Bestuurlijk: het vergunningstraject, gemeente samen met GGD en brandweer, etc. Controle van de vergunning op hygiëne, huisvesting, etc. Dit traject is krachtig aangestuurd vanuit de gemeente.
- Strafrechtelijk: vanuit de politieorganisatie en aangestuurd door het OM (WAV en mensenhandel en alles wat met strafbare feiten te maken heeft). Deze aanpak is met de wetwijziging geïntensiveerd.

De controles worden gescheiden uitgevoerd. De ratio daarachter is dat de politie wil voorkomen dat lokale politiemannen een te centrale plek innemen bij de regulering van de bedrijven die gecontroleerd worden. In deze opzet zijn per gebied mentoren aangewezen, die het aanspreekpunt zijn voor de bedrijven en voor het bestuur. Deze gebiedsmentoren krijgen uit de beide controle-circuits de rapportages.

Politiefunctionarissen vermoeden dat binnen de prostitutiebranche een verschuiving plaatsvindt sinds het (strengere) handhavingsbeleid in de richting van:

- Panden zonder prostitutiebestemming waar toch prostitutie plaatsvindt: daar komen er meer van.
- De prostitutie ontwikkelt zich naar bepaalde vormen van escort.

Groningen

In de stad Groningen bestond de prostitutie voor oktober 2000 uit raamprostitutie op twee locaties: Nieuwstad en de locatie Muurstraat, Hoekstraat en Vishoek. De bedrijven (kamerverhuur) werden voornamelijk geëxploiteerd door Nederlanders. De raamprostituees kwamen in de jaren voor de wetwijziging behalve uit Nederland uit alle windstreken: Azië, Zuid-Amerika, Afrika en Oost-Europa. Het beleid van de exploitanten was om een zo gemêleerd mogelijk aanbod van vrouwen in de straat te hebben, zodat er voor iedere klant wat wils was.

Verder was er een beperkt aantal clubs, massagesalons en straatprostitutie. Voor de vrouwelijke straatprostituees is er een tippelzone met afwerkplekken en een huiskamer op een bedrijventerrein. De jongensprostitutie speelt zich af in de buurt van het hoofdpostkantoor in de binnenstad. Het overgrote deel van de vrouwelijke en mannelijke straatprostituees zijn Nederlanders.

In Groningen gold lange tijd een gedoogbeleid ten aanzien van de raamprostitutie. Bij de politie waren er capaciteitsproblemen en speelde er een reorganisatie. Prostituees registreerden zich bij de politie. Zij namen een advocaat in de arm voor een tijdelijke verblijfsvergunning en werkten in de tussentijd als

prostituee. Er zijn in korte tijd veel ramen bijgekomen. Gevolg was veel concurrentie achter de ramen, waardoor de prijs daalde. Per 15 juli 2001 is het beleid geïntensiveerd. De laatste tijd wordt er in Groningen door de politie een streng beleid gevoerd. Sindsdien mag alleen aan Europese dames verhuurd worden. Als er vrouwen van buiten de EU worden aangetroffen, volgt een boete en kan het pand zelfs gesloten worden. De systematiek is: eerst een boete, daarna twee weken dicht. Na de derde beboeting een jaar dicht, na de vierde keer is men de vergunning kwijt. Er is een belangenvereniging voor raamprostituees, via wie diverse mvv-aanvragen lopen en die een kort geding heeft aangespannen tegen de IND, om te voorkomen dat prostituees uitgezet worden.

In Groningen wordt een verplaatsingseffect gesignaleerd van ramen, naar (sommige) clubs, naar tippelzone, naar werken met het mobieltje. Een respondent bij de politie Groningen signaleert ook verschuivingsproblemen tussen de stad en het platteland. De stad Groningen start met een strengere handhavingsbeleid en dit verschuift problemen naar kleinere steden, zoals Deventer, vermoedt men.

Voor straatprostitutie door mannen is niets geregeld in het gemeentebestuur. In Groningen wordt aan escort weinig aandacht besteed. Volgens een medewerker van de gezondheidsdienst voert Groningen een gedoogbeleid wat betreft jongensprostitutie. De herkomst en de aantallen raamprostituees wisselen sterk. Naast Nederlandse vrouwen zijn er Bulgaarse en Russische vrouwen. Van een paar exploitanten zijn recent de vergunningen voor twee weken ingetrokken vanwege het feit dat ze Bulgaarse vrouwen aan het werk hadden.

Op de tippelzone bestaat de populatie voornamelijk uit Nederlandse vrouwen. Er is een kleine toestroom geweest van Bulgaarse vrouwen in het gezelschap van pooiers, maar na optreden van de politie zijn die verdwenen. Begin 2002 werkt er een klein aantal Oost-Europese vrouwen op de zone. Er wordt ook getippeld in het centrum van de stad (bij het museum bijvoorbeeld). Dit betreft verslaafde vrouwen en als de politie dit in de gaten heeft, wordt er opgetreden.

Wat kunnen we constateren op basis van bovenstaande locatiebeschrijvingen?

- Met het aantrekken van het handhavingsbeleid komen en gaan groepen van prostituees en mensenhandelaren van verschillende nationaliteit. Momenteel zijn in alle regio's die we onderzochten Oost-Europese vrouwen in de prostitutie werkzaam. Ze claimen als zelfstandigen te werken, maar hun positie komt niet overeen met die van een zelfstandige beroepsbeoefenaar in Nederland. In sommige regio's werken ze ongestoord als thuiswerkers. Het komt vaak voor dat buitenlandse prostituees (niet

alleen vrouwen, maar ook mannen) een aanvraag hebben lopen voor een vergunning tot verblijf. Hoewel je voor een dergelijke aanvraag geen advocaat nodig hebt, is daarvoor wel een raadsman ingeschakeld. De aanvraag is momenteel kansloos, maar dat weten de prostituees niet. Het werken door vrouwen uit Latijns Amerika met een paspoort uit een ander Europees land komt ook voor.

- Exploitanten verkopen of verhuren hun bedrijf aan nieuwe exploitanten, ten einde hun bedrijf vergund te krijgen. Het gaat daarbij om coverbedrijven van exploitanten met een strafblad en katvangers, maar ook om kleine zelfstandigen die daadwerkelijk uit de branche stappen. Een deel van de coverbedrijven wordt alsnog gesloten, omdat ze vrouwen zonder werkvergunning aan het werk hebben. Hier en daar is broodnijd tussen exploitanten. Het aantal tips van exploitanten bij de politie over niet-reguliere praktijken neemt toe.
- We hebben gezien dat getracht wordt het vergunningenstelsel te omzeilen, door de seks en het contact maken te scheiden. We constateren een daling van het aantal officieel bekende/geregistreerde adressen.
- Het aantal illegale vrouwen in de vergunde bedrijven neemt per controle af. We constateren dat onze respondenten vermoeden dat exploitanten en prostituees in schaduwcircuits zijn gaan opereren in illegale panden. We constateren dat er verschuivingen plaatsvinden tussen de circuits, met name richting escort en naar andere steden. Op dit punt zullen we hieronder nader ingaan.
- Te zien is dat de politie lokaal experimenteert met nieuwe aanpakken.
- Tenslotte zijn er verplaatsingen tussen strenge handhavingsregio's en minder strenge, en verplaatsingen tussen grote gemeenten onderling en tussen grote en kleine gemeenten.

Lacunes die door onze respondenten in de handhaving gesignaleerd worden, zijn:

- Via associatielanden met open-reismogelijkheden uit de niet-visumplichtige landen (Hongarije, Tsjechië, Polen en Roemenië), komt de nodige toestroom. Door de strenge handhaving in clubs komt een deel van de toestroom terecht in het thuiswerk, de escort en de officiële tippelzones.
- Via advocaten worden aanvragen ingediend voor legale status en de vrouwen trachten te werken tijdens de wachtperiode voor beschikking.
- Thuiswerk is voor vrouwen zonder arbeidsvergunning in sommige regio's een mogelijkheid om als prostituee te werken.
- Lokaal worden nog steeds vormen van het gedogen van prostitutie-exploitatie aangetroffen.

- Wie al dan niet illegaal aan het werk is, is soms niet eenduidig. Sommige vrouwen zonder verblijfsvergunning zijn al vanaf midden jaren negentig in de prostitutie werkzaam.
- Escort en thuiswerk blijven grotendeels buiten schot.

Onze respondenten constateren (of vermoeden) daarmee verplaatsingseffecten. Zij relateren deze verplaatsingen uitdrukkelijk aan het handhavingsbeleid. Het is de vraag of deze vermoedens zo hard zijn als ze lijken. Op deze vraag gaan we in het volgende hoofdstuk nader in.

4.3 Gegevens over richtingen van de verplaatsing

Wat betreft verplaatsingseffecten ten aanzien van vormen van prostitutie zijn we op basis van de interviews en observaties de volgende patronen op het spoor gekomen:

- Verplaatsing richting escort.
- Verplaatsing richting niet-officiële prostitutieplaatsen (kroegen, panden zonder prostitutiebestemming, auto's, park, bos, parkeerplaats, motel, bij klant thuis, bij prostituee thuis, seksparties, parenclubs, etc.).
- Verplaatsing richting straatprostitutie.
- Verplaatsing richting virtuele bemiddeling/virtuele exploitatie (internet).

1. Escort

Vrijwel alle respondenten noemen een verplaatsing richting escort. In Noord-Noord-Limburg wordt een toename van escortactiviteiten gesignaleerd doordat clubs ook escort aanbieden. Ook is er een toename van bedrijvigheid uitsluitend bestaande uit escortactiviteiten. Men vermoedt dat escortactiviteiten door illegale vrouwen in hotels en op andere plaatsen worden verricht, maar concrete aanwijzingen zijn er niet. De politie wordt gehinderd wat betreft opsporingsmogelijkheden. In Rotterdam volgt de hulpverlening de ontwikkelingen in het adverteren nauwlettend. Daaruit blijkt een toename van het escortaanbod. De Rotterdamse politie slaagt er evenwel niet in verplaatsing naar de escort boven water te halen. In Groningen wordt eveneens veel geadverteerd. Volgens de politie is er een toename van escortbedrijven. De politie is van mening dat ten gevolge van de wetwijziging de escort niet meer beheersbaar is, omdat de bedrijvigheid zich inmiddels sterk verspreid heeft. De politie in Groningen heeft vier maanden geïnvesteerd om zicht te krijgen op de escort, maar die pogingen zijn mislukt. Escortbureaus in Groningen zijn onder andere met jongens gaan werken die voorheen in de straatprostitutie werkten. Volgens de

Strip Sigmund

hulpverlener betreft dit de maatschappelijk sterkere, Nederlandse jongens, die zich verplaatsen richting de escort. Een motief voor deze jongens zou zijn dat zij in de escort betere arbeidsomstandigheden hebben. In Twente waren er al kleinschalige combinaties van clubs die daarnaast escortdiensten aanboden. Deze activiteiten waren voor de politie wel controleerbaar. Na de wetswijziging is er een zeer groot bureau bijgekomen dat zich uitsluitend op de escort richt en landelijk werkt. Het bureau beschikt over een grote telefooncentrale met rond de 60 lijnen. "We weten dat daar illegaliteit zit. De meeste prostitutie vindt plaats op huisadressen. De illegale vrouwen maken soms gebruik van auto's op benzinstations en werken tegenwoordig ook op campings of bij chauffeurs thuis." Een van de geïnterviewde escorts vertelt inderdaad ook in vakantie-huisjes en dergelijke te werken.

De betrokken professionals geven aan dat het voor hen zeer lastig is om de vinger achter de escort te krijgen. Uit het aanbod op internet dat wij als onderzoekers gescand hebben, wordt in ieder geval duidelijk dat het karakter van de escort verandert. Had deze voorheen toch een wat chique en glamorous uitstraling (callgirls, redelijk hoog opgeleide, mooie en representatieve vrouwen), tegenwoordig zie je ook 'gewone' prostituees, vrouwen uit Oost-Europa en van buiten Europa en amateurhoeren, zoals ze in advertenties en op internet genoemd worden. Ook de verschijningsvormen ervan lijken meer naar individuele vormen van prostitutie te gaan.

2. Niet-officiële prostitutieplaatsen

We geven een aantal voorbeelden:

Volgens de politie in Noord-Limburg betreft een van de verschuivingen een beweging van een deel van de prostitutie richting niet voor prostitutieactiviteiten bestemde panden. In een bedrijfspandje zonder prostitutiebestemming, woonhuis of bovenwoning bevinden zich een paar prostituees, een gsm en een adressenbestand. Ook is een chauffeur beschikbaar om de vrouwen zonnodig te vervoeren. De politie komt dit op basis van tips van buurtbewoners of andere gebruikers van het pand op het spoor. In 2001 zijn in Noord-Limburg vijf van dergelijke panden gesloten, terwijl daar in het verleden geen sprake van was.

Volgens de hulpverlening in Rotterdam spelen sommige exploitanten met de regels door vrouwen op hun woonadres te laten werken. Al in de periode voor de wetswijziging merkten hulpverleners dat mensen van hun woonadres hun werkadres gingen maken. In het huidige handhavingsbeleid zijn thuiswerksters niet vergunningplichtig, zolang ze alleen werken. Vrouwen die voorheen in een privé-huis werkten, komen deze hulpverleners nu tegen als thuiswerkster. Gewoonlijk is er een man op de achtergrond aanwezig die het één en ander regelt. Men vermoedt dat het gemakkelijk is om een vrouw zo aan het werk te houden. Wanneer hulpverleners bij hen aan de deur komen, gaan zij niet meer

zo gemakkelijk een gesprek aan met die man in huis. Ook de politie mag er niet zomaar naar binnen, want dat zou huisvredebreuk zijn. In ons onderzoek hebben we zelf een voorbeeld aangetroffen waar drie vrouwen vanuit het woonadres van één van de vrouwen zelfstandig en zonder bescherming prostitutie en escortdiensten aanbieden. In het pand wonen ook andere bewoners die aangeven dat ze niets met de prostitutie van doen hebben en er geen bezwaar tegen te hebben. Het is voor ons lastig te beoordelen of het hier gaat om individueel thuiswerk of niet.

Via advertenties op internet en via 06-nummers blijken er prostitutiecontacten aangeboden te worden in bepaalde kroegen, auto's en campers, een park of bos en dergelijke. Soms is het de bedoeling dat het afwerken ook daar plaatsvindt, soms dat er ergens anders naar toe gegaan wordt. Tijdens het onderzoek hebben we gemerkt dat er ook veel in bepaalde hotels en motels gewerkt wordt. Het lijkt erop alsof het personeel (receptionist, barman) hier weet van heeft. Sommige van deze verschijningsvormen lijken veel op escortactiviteiten. Politiefunctionarissen en hulpverleners van opvangvoorzieningen signaleren op basis van gesprekken met minderjarigen dat zij buiten de officiële prostitutiecircuits werden ondergebracht, waarbij ze geen bewegingsvrijheid hadden en van waaruit ze naar de klant werden toegebracht.

Andere vormen die genoemd worden door respondenten en die te vinden zijn in advertenties in kranten en op internet zijn: parenclubs, gang-bang parties, seksfeesten, prostitutie in campers, autohoertjes. Het blijft voor ons onduidelijk in hoeverre er sprake is van een toe- of afname van dergelijke activiteiten sinds de opheffing van het bordeelverbod. Feit is wel dat het (nog) aanwezig is.

3. Straatprostitutie

Er is ook buiten de tippelzones sprake van straatprostitutie. Het gebeurt in kleine aantallen en op wisselende locaties. Zodra het opvalt komt er een reactie van het lokaal bestuur. Voorbeelden van locaties: de Koudekerkerweg in Venlo, parkeerterrein op snelweg tussen Eindhoven en Venlo, het havengebied van Rotterdam, museumpark in Rotterdam, Kralingse bos in Rotterdam, 's nachts bij een bepaalde snackbar in Rotterdam, fabrieksterrein in Hengelo. Opvallend is dat taxichauffeurs de locaties dikwijls kennen. Ook bij de 06-nummers worden de locaties genoemd waar klanten (én onderzoekers, hulpverleners, politiefunctionarissen) de prostituee kunnen treffen.

Het blijft onduidelijk in hoeverre sprake is van een toe- of afname sinds de opheffing van het bordeelverbod. Voor de straatprostitutie door jongens in Groningen geldt wel een duidelijke ontwikkeling. Daar is sprake van een afname.

Op de officiële tippelzone in Groningen is er geen duidelijke toename van het aantal prostituees. Op de tippelzone in Rotterdam is dat wel het geval. Daar is duidelijk sprake van een toename van het aantal prostituees.

4. Virtuele bemiddeling c.q. exploitatie

Wat betreft prostitutiecontacten bestaat er een enorm aanbod via de oude en de wat nieuwere media. Dit gebeurt via 06-nummers, internet, dagbladen en andere gedrukte media, 's nachts via reclame op satelliet- en kabeltelevisie. De indruk van het aanbod varieert van amateuristisch tot groots en professioneel opgezet. Deze marketingkanalen bestonden natuurlijk al voor de wetswijziging, maar het verdient aanbeveling om nader te onderzoeken of het gebruik van deze media geïntensiveerd is.

Het gemeenschappelijk kenmerk van de vormen van prostitutie is dat er door middel van deze media een fysieke afstand gecreëerd wordt. Er is geen direct fysiek contact in de trits tussen exploitant – prostituee – klant bij het leggen van het eerste contact. De huidige infrastructurele mogelijkheden op het gebied van informatie- en communicatietechnologie haalt de directe verbinding tussen prostituee(s) en exploitant/bedrijf weg. Er is geen afsprakenbureau meer nodig dat een te traceren plek heeft. Deze zich verder ontwikkelende infrastructuur maakt het volledig mogelijk om het bestand van de exploitant//faciliteerder (lees: klanten) los te koppelen van het bestand van degenen die de prostituees aanleveren of de prostituees zelf. Dit maakt indien gewenst het werken met illegalen gemakkelijker. De verantwoordelijkheid van de faciliteerder is niet meer te traceren. De enige koppeling is die met de (werk)namen en 06-nummers van de prostituees. Zonodig hoeft bij 'onraad' alleen de simkaart verwisseld te worden.¹¹ Hierdoor is het omslachtiger geworden om onder andere mensenhandel straf- en bestuursrechtelijk aan te pakken.

Bovendien is het voor bedrijven gemakkelijker en goedkoper om de fysieke laag van bemiddeling er tussenuit te halen. Op deze laag kan worden bezuinigd. Het bedrijf is zo in staat met minder mensen een grotere organisatie met een veel groter bereik te runnen.

4.4 Grenzen aan de verplaatsing

IS ER SPRAKE VAN COMMUNICERENDE VATEN?

Sommige respondenten zeggen dat de prostitutie uit 'losse circuits' bestaat. Anderen zeggen dat er volop verplaatsingen tussen de circuits voorkomen. Vrouwen die wij gesproken hebben, hadden vlak voor het interview op een

¹¹ Een simkaart is niet gekoppeld aan een bepaalde persoon. Bij ~~aan~~koop ~~er van~~ vindt geen registratie plaats.

andere plaats gewerkt, in een ander circuit. Enig bewijs, zowel voor de verplaatsingen tussen de circuits als voor de openheid van de sector, volgt uit de analyse van de gevolgen van de tbc-uitbraak in Groningen van november//december 2001 in de raamprostitutie: "De uitbraak had tot gevolg dat de mensen die toen tot de risicogroepen behoorden nu (februari 2002) terug moeten komen voor controle en een herhaalprik. Het blijkt dat die vrouwen nog wel te traceren zijn. We ondervinden daarbij niet echt problemen. Het blijkt dat die vrouwen nu verdeeld zijn over vier clubs in Groningen, Assen en Leeuwarden en de raamprostitutie in Leeuwarden." De stap om te switchen van de ene naar de andere sector is blijkbaar niet te groot.

De prostitutie op de officiële tippelzones vormt wat dat betreft een uitzondering. De stap naar de straatprostitutie vanuit andere vormen van prostitutie is wel groot, omdat de tippelzone door klanten en door prostituees zelf geassocieerd wordt met verslaving. Toch is het aantal prostituees op de tippelzone in Rotterdam gestegen het afgelopen jaar. Dit betreft jonge Nederlandse vrouwen en vrouwen zonder verblijfs- of werkvergunning. Tijdens ons eigen bezoeken aan de tippelzone in Groningen en Rotterdam hebben we Oost-Europese vrouwen gesproken. Kortom, er zijn wel verplaatsingen van prostituees tussen circuits, maar het beeld van communicerende vaten schiet tekort, is niet precies genoeg. Enerzijds kan niet iedereen kan zomaar overal werken. Anderzijds ontbreekt een duidelijke scheiding tussen sectoren soms. Het is daarom belangrijk om in onderzoek de verschillende vormen (escort, thuiswerk, clubs, animeerbars, massagesalons, straatprostitutie, privé-huizen) niet bij voorbaat als aparte subcircuits te definiëren.

Sommige prostitutieactiviteiten vinden plaats in grijze circuits, onzichtbare circuits, gemengde circuits. Voor het vinden van deze circuits zijn verschillende zoekstrategieën nodig. We geven een aantal voorbeelden. In een advertentie in het Algemeen Dagblad lezen we een telefoonnummer van 'nieuwe vrouwen die op je wachten'. Door aan de telefoon te doen alsof we klant zijn, krijgen we het adres. Op deze wijze komen we drie thuiswerkers op het spoor. Het blijkt te gaan om Russische vrouwen in een kamerverhuurpand waar één van hen woont. Ze werken samen om zich te beschermen. Ze hebben geen verblijfsvergunning en ook geen werkvergunning. Ze bieden ook escort aan. Uit een dergelijk voorbeeld blijkt dat het niet zinvol om in een dit type onderzoek vooraf te definiëren wat de kenmerken van de vormen zijn. Het werkt beter om een exploratieve opzet te kiezen en na te gaan hoe verschijningsvormen zich in de praktijk tot elkaar verhouden.

ONDERBEZETTING OF EEN GEZONDE SANERING VAN DE SECTOR?

In plaatsen in Twente waar de politie én gemeente samen sterk inzetten op controle en handhaving is een behoorlijk deel van de clubs verdwenen. Een

aantal clubs is gesloten. De eigenaren pleegden ernstige delicten, zoals zware mishandeling van de prostituees en handel in wapens en drugs. Zowel de respondenten van de gezondheidsdienst als van de politie melden dat er inmiddels enige wisseling van eigenaren heeft plaatsgevonden. Sommige exploitanten hebben vanwege hun antecedenten geen vergunning gekregen. Een deel van deze bedrijven is echter wel overgegaan naar oud-medewerkers, zoals een barman of portier. De oude kern speelt dus soms mee op de achtergrond.

In Rotterdam is ten gevolge van het proces van vergunningverlening het aantal seksinrichtingen (clubs, privé-huizen, seksshops, massagesalons) scherp gedaald. Er zijn 87 vergunningen verleend. Diverse seksinrichtingen zijn gesloten of gestopt.

Volgens de woordvoerder van de VER, de vereniging van exploitanten van relaxbedrijven, is er in het eerste jaar na de opheffing van het bordeelverbod over de gehele linie in de branche sprake van zo'n vijftig procent onderbezetting, omdat ondernemers niet mogen werken met personen die illegaal zijn of geen werkvergunning hebben. Alle exploitanten ondervinden hiervan momenteel de gevolgen, ook de zogenaamde goedwillende. De leegstand en teruggang in het aanbod van prostituees wordt behalve door de woordvoerder van de VER ook genoemd door alle andere door ons geïnterviewde exploitanten.

Ook hulpverleners signaleren in bepaalde situaties een leegloop van vergunde bedrijven. Vaak leggen zij daarbij een verband met het handhavingsbeleid van de politie. "Waar ik eerst in clubs kwam waar 27 vrouwen zaten, daar werken er nu nog maar vier." (medewerker gezondheidsdienst Twente). Dit wordt mede veroorzaakt doordat de groep Nederlandse vrouwen die officieel erkend en zichtbaar in de prostitutie wil werken, vooralsnog beperkt lijkt te zijn.

De leegstand in de bedrijven wordt ook door klanten (op internetsites) en door eigen observaties van de onderzoekers bevestigd. Wanneer we de woordvoerder van de VER in zijn bedrijf interviewen, komen er geregeld klanten binnen die hij nee moet verkopen. Die dag is geen van de drie vrouwen die bij hem werken beschikbaar: een vrouw is op vakantie, een vrouw is ziek en een vrouw had die dag geen zin om te werken. Meerdere exploitanten geven aan dat zij het misschien nog een half jaar op deze basis uit kunnen zingen, maar als ze langer zonder personeel zitten, gaan ze failliet.

In andere gevallen is de bezetting niet meer zo goed als het geweest is, maar volgens de exploitant wel voldoende om de klanten ter wille te zijn. In een club zonder vergunning die gevestigd is in een dorp in Twente zien de onderzoekers een twaalfstal vrouwen aan het werk: twee al wat oudere Nederlandse prostituees en verder voornamelijk Oost-Europese meisjes en een Afrikaanse vrouw. De exploitant: "We hebben op het moment rond de 15 meisjes, waaronder drie Nederlandse. De Nederlandse vrouwen zijn ouder dan veertig jaar.

Zij hebben altijd al in de prostitutie gewerkt. De rest is buitenlands. Er is een tekort aan vrouwen. Dat merk je aan de meisjes zelf: de werkdruk is hoog. Het is tegenwoordig minder ontspannen dan voorheen. De arbeidsomstandigheden zijn afgenomen. Dit staat in contrast met de bedoeling van de wetgeving: een betere regelgeving en het stellen van kwaliteitseisen aan de arbeidsomstandigheden, de positie van de prostituee verbeteren. Vroeger hadden we de regel dat dames niet op de heren mochten afstappen. Dit om te voorkomen dat de klanten 'besprongen' worden. Nu is de situatie omgekeerd. Dan zeggen ze tegen elkaar: ga jij maar. Er zijn gewoon te veel klanten. Het komt soms voor dat we klanten weigeren omdat er te weinig meisjes zijn." Deze invulling van goede en minder goede arbeidsomstandigheden door deze respondent is zeker een interessante: te veel werk voor de enkeling, omdat veel vrouwen zijn verdwenen.

Niet alleen in bedrijven, maar ook in de jongensprostitutie op straat in Groningen en Rotterdam is sprake van een afname van het aanbod aan prostituees. Dit vertellen de jongensprostituees. Volgens hen is overigens ook het aanbod van klanten minder geworden, omdat sommige klanten bang zijn geworden van het intensievere surveillancebeleid van de politie. Een medewerker van een opvangtehuis voor dak- en thuisloze jongeren weet niet of er sprake is van een afname of een stijging van het aantal (minderjarige) jongeren in de prostitutie: wel heeft hij er in het afgelopen jaar 25 geteld die korte of langere tijd in zijn voorziening verbleven. Prostituees vertellen dus dat klanten voorzichtiger zijn geworden. Soms moeten ze echt worden overgehaald.

Toch is er niet overal sprake van onderbezetting. Volgens de politie in Groningen zijn de ramen in de herfst van 2001 nog steeds goed bezet. "Er is een lichte afname, maar het gaat maar om een paar ramen waar nu niemand zit. Vijf procent staat leeg. Dat zijn de exploitanten die proberen om EU-dames te krijgen en dat is niet gemakkelijk. Daarom zitten er nu nog steeds Bulgaarse meisjes. De exploitanten nemen het risico van sluiting. Het proces van intensivering van de controles is net begonnen. Langzaam worden de duimschroeven aangedraaid." De ruime bezetting van de ramen in die periode wordt door observaties van de onderzoekers bevestigd.

In tegenstelling tot de tippelzone in Groningen is er een grotere bezetting in de tippelzone in Rotterdam. Volgens hulpverleners komen er steeds meer vrouwen bij, met name Zuid-Amerikaanse transseksuelen en travestieten en Oost-Europese vrouwen. Dit betekent grote concurrentie, met name voor de verslaafde vrouwen. De prijs is scherp gedaald. Er zijn regelmatig vechtpartijen. Ook de vrouwen in de tippelzone zelf bevestigen dit. Daarnaast komen er ook vrouwen uit andere steden naar de tippelzone in Rotterdam (zie ook elders).

Ook een prostituee die via een escortbedrijf werkt, klaagt over een toestroom van collega's waardoor ze de laatste maanden minder klanten krijgt.

Ten aanzien van de handhaving bestaat bij sommige politiefunctionarissen momenteel de nodige kritiek op het beleid, zoals dat zich in de gemeenten en regio's in Nederland ontwikkelt. Zij vinden dat de bestrijding van mensenhandel tekort schiet. Zij vinden dat het instrumentarium dat beschikbaar is ontoereikend is (de B9-regeling werkt niet goed). Sommigen zeggen het beroep doen op de regeling af te raden aan slachtoffers van mensenhandel. Zij vinden ook dat de wereld van prostitutie in sommige opzichten zo snel verandert, dat er onvoldoende inzicht bestaat in het dagelijkse leven van prostituees. Mogelijk leidt dit tot ongewenste effecten van beleid. Een voorbeeld van zo'n ongewenst effect is dat sommige exploitanten die veiligheid en adequate werkomstandigheden bieden aan prostituees regelmatig met lege kamers zitten, terwijl vermoed wordt dat kwaad willende exploitanten ondergronds gaan werken, waar de werkomstandigheden voor de prostituee slechter zijn. De politie noemt als voorbeeld dat illegale prostituees in beweging lijken te komen door de variaties in (lokaal) handhavingsbeleid. Daarmee is voor de rechercheurs niet langer bekend waar ze zich ophouden. Het geheel is hierdoor moeilijk te controleren.

Volgens gezondheidsdiensten betekent het ondergronds werken voor preventie en voorlichting een nadeel: gezondheidsdienstmedewerkers kunnen prostituees steeds lastiger bereiken. Volgens gezondheidsdienstmedewerkers heeft het strengere handhavingsbeleid de logistiek van controle veranderd, in een aantal gevallen bemoeilijkt. Delen van de sector zijn moeilijk benaderbaar geworden, zo klagen zij. Hun conclusies over verplaatsingseffecten moeten mede in dit licht gezien worden.

Vanuit de hoek van hulpverlening valt daarbij het geluid te beluisteren dat het handhavingsbeleid direct gaat om bestrijding van mensenhandel en slechts indirect om positieverbetering van prostituees. Men signaleert dat de prostitutie naar bepaalde vormen beweegt, die slechts met grote inspanning vindbaar zijn en waarover (bij hen) minder bekend is.

Volgens exploitanten leidt strenger controlebeleid op de aanwezigheid van vrouwen zonder werkvergunning en andere illegale vrouwen tot faillissementen bij de clubs. Zij stellen dat Nederlandse vrouwen het werk niet (meer) willen doen. Aan het beroep van prostituee kleeft een stigma. Buitenlandse vrouwen willen wel, vanwege de slechte economische omstandigheden in het land van herkomst. Zij werken voornamelijk in de escort en in het thuiswerk, want dat blijft volgens vele respondenten buiten schot. Deze sectoren zijn

volgens hen veel moeilijker te vinden voor politie en hulpverlening. Niet voor de klanten. Een voorbeeld. Een escortbureau adverteert in een regionale krant. Eén van de onderzoekers meldt zich bij een groot driesterrenhotel. De onderzoeker vraagt om een kamer zonder ontbijt en hij heeft geen bagage bij zich. De baliemedewerker geeft niet uit zichzelf een bon en kijkt 'de klant' lang aan. Op de kamer gekomen legt hij telefonisch contact met het escortbureau uit de advertentie. Even later belt het escortbedrijf terug, via de receptie naar de kamer, om te controleren of 'de klant' er inderdaad is. Na een half uur wachten komt een telefoontje van de receptie: "het meisje is er, u kunt haar bij de lift ophalen". In de lift vindt de introductie van het onderzoek plaats, de uitleg dat voor het interview betaald zal worden en de jonge Oost-Europese vrouw besluit mee te werken aan een interview. Vanuit de kamer belt ze een nummer en ze zegt in de hoorn: "Maria is OKAY." De escortsituatie is opgespoord.

Exploitanten wijzen ook op een verschil tussen regio's met een streng en regio's met een soepel handhavingsklimaat. Ze maken daarbij bezwaar tegen die verschillen en het effect dat de verschillen hebben op het kunnen draaien van een winstgevende onderneming. Volgens de onderzoekers is een verschil tussen twee toevallige clubs (een in omgeving Venlo en een in Rotterdam) alleen te begrijpen als een verschil in handhavingsbeleid in de praktijk, waarbij de Rotterdamse club openlijk met Hongaarse vrouwen werkt en de club in Venlo soms incidenteel en heimelijk. Het is niet duidelijk of de Rotterdamse handhavers het bestaan van de Rotterdamse club kennen, maar de exploitant zegt van wel. De clubexploitant in de omgeving Venlo durft niet met Hongaarse, Poolse en Tsjechische vrouwen te werken tot dat het legaal is, hoewel hij toegeeft het soms stiekem uit noodzaak te doen. Hij is inmiddels gedagvaard voor een dergelijk incident.

4.5 Conclusie

In grote lijnen toont ons onderzoek aan dat het handhavingsbeleid effect heeft gehad op het handelen van prostituees, exploitanten, hulpverleners en politiemensen.

Ook laat het onderzoek zien dat door de decentralisatie naar lokaal niveau er aanwijsbare verschillen zijn ontstaan per locatie. Zowel tussen gemeenten vallen er verschillen te constateren, tussen regio's, tussen grote en kleine gemeenten. We hebben de indruk dat er zowel voor de vormen van prostitutie als de locaties waar prostitutie plaatsvindt sprake is van verschuivingen.

Verschuivingen en verplaatsingen in de prostitutie traden ook al op voor de opheffing van het bordeelverbod. De prostitutie werd altijd al gekenmerkt door een bepaalde vluchtigheid. Van prostitutiecontacten is bekend dat verandering van spijs doet eten. Klanten proberen graag iets nieuws uit, waardoor prostituees die ergens nieuw zijn over het algemeen meer klandizie krijgen dan de andere. "Een regelmatige doorstroom is nodig, vooral voor onze vaste klanten", aldus een exploitant. In advertenties in de krant wordt het gegeven dat een bedrijf een 'nieuw meisje' heeft vaak als aanbeveling gebruikt.

Politiemedewerkers stellen dat zij in de oude situatie meer overzicht van de sector hadden. Ook voor hulpverleners was de situatie voorafgaand aan de wetswijziging prettiger om te werken. Wat betreft verplaatsingen van verhandelde vrouwen vermoeden wij dat dit al lang voor de wetswijziging plaatsvond. Het kenmerk van wat toen nog vrouwenhandel heette, was altijd al de grote mobiliteit. Wel krijgen we op basis van de interviews en observaties de indruk dat het tempo en de druk op de verplaatsingen ten gevolge van de handhaving van de nieuwe wet zijn toegenomen.

Opvallend is dat de variatie in het handhavingsbeleid tussen regio's groot is en dat de branche op lokaal niveau reageert op deze variatie. Dit geeft aanleiding tot verschillende ontwikkelingen. Problemen van de decentralisering die door onze respondenten gesignaleerd worden, zijn:

- Per regio/politiekorps/gemeente moet veel werk worden verzet om de nieuwe bedrijven te vinden en te controleren.
- Er zijn ook binnen politieregio's aanzienlijke verschillen in de handhavingspraktijk.

De effecten samengevat: Twente kent in de praktijk een stringent handhavingsbeleid. De politie voert er regelmatig controles uit. Wat betreft de bestuurlijke handhaving: in de steden is de vergunningverlening (vrijwel) voltooid. De politie treft geen illegaliteit meer aan in de vergunde bedrijven in de steden. In de dorpen waar nog geen gemeentelijk prostitutiebeleid is (vergunningverlening), is sprake van aanwezigheid van illegale prostituees in bedrijven. De controlerende instanties hebben geen zicht op escort (meer). Het escortaanbod is vergroot. Er is mogelijk een grijs circuit ontstaan. Vermoed wordt dat er een versnippering is opgetreden van het aanbod van vrouwen. Er vindt prostitutie plaats op nieuwe bekende en vermoedelijk onbekende plaatsen. Bekende plaatsen zijn: een chauffeurscafé, achter het station, op een fabrieksterrein.

In Noord-Limburg bestaat een strakke handhaving door de politie. Bij bedrijven waar politie controleert, treft men zo langzamerhand geen illegaliteit meer aan. De politie is echter niet in staat alle bedrijven te bezoeken. Van oudsher is er

sprake van een grote verspreiding, met veel kleine bedrijfjes. De politie heeft minder zicht op de escort. Wat betreft bestuurlijke handhaving is de vergunningverlening (vrijwel) voltooid.

In Rotterdam hebben de politiedistricten elk hun eigen verantwoordelijkheid. Dit leidt tot verschillende prioriteiten in het handhavingsbeleid per politiedistrict. Op de tippelzone probeert men de handhaving te intensiveren, maar er is sterke concurrentie van andere politietaken. Er wordt aan veiligheid gewerkt via cameratoezicht en mogelijk in de toekomst een pasjessysteem. Er is illegaliteit aanwezig op de tippelzone. Dit gaat deels om een groep die al jaren in Rotterdam verblijft. Verder is er sprake van een toename van prostituees: Oost-Europese, Afrikaanse en jonge maar niet minderjarige Nederlandse en Antilliaanse vrouwen. Individueel thuiswerk is niet vergunningplichtig. De escort is beperkt vergund op dit moment. De seksinrichtingen zijn niet altijd goed te achterhalen. We zien allerlei tussenvormen tussen escort en thuiswerk. De vergunningverlening in Rotterdam is bijna voltooid. Soms worden bedrijven ook gesloten.

In Groningen waren de strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving niet op elkaar afgestemd. Er is een reorganisatie geweest bij de afdelingen van de politie die zich met prostitutie bezighouden. Er is sprake van illegaliteit bij de raamprostitutie en af en toe van minderjarigheid. De opsporing van minderjarigheid wordt bemoeilijkt door documentvervalsing. Er hebben geen grote veranderingen plaatsgevonden op de officiële tippelzone. Er is een afname van het aantal mannelijke tippelaars. Er is geen zicht op de escort.

Hoofdstuk 5 Oorzaken van veranderingen en verschuivingen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de oorzaken van verschuivingen in de prostitutiesector. Deze vraagstelling is niet eenvoudig te onderzoeken. Ten eerste zijn er aanwijzingen dat exploitanten en prostituees voor de wetswijziging in 2000 geanticipeerd hebben op een intensivering van het handhavingsbeleid. We starten dit hoofdstuk met een beschrijving van het anticipatiegedrag van prostituees en exploitanten. Vervolgens geven we een beschrijving van de motieven van exploitanten en prostituees. Daarna gaan we in op de vraag wat er bekend is over criminele randverschijnselen. Hoewel in hoofdstuk 4 is gebleken, dat het lokale handhavingsbeleid (of het gebrek daaraan) invloed lijkt te hebben op de prostitutiebranche, is inzicht in de motieven van betrokkenen nodig, omdat sommige verschuivingen die we waarnemen in de branche ook het gevolg kunnen zijn van autonome ontwikkelingen. We denken bijvoorbeeld aan de toeloop van arbeidskrachten uit Oost-Europese landen, ook te zien in andere economische circuits. We denken ook aan de veranderende plaats van seks en erotiek in de samenleving, een ontwikkeling die al decennia lang gaande is en die zich de laatste jaren ook in Oost-Europese landen manifesteert. Tenslotte denken we aan het gebruik van mobiele telefonie en andere logistieke middelen.

5.2 Anticipatie op de wetswijziging en de naderende intensivering van het handhavingsbeleid

Anticiperend op invoering van de nieuwe wet is er in september 2000 een grote lichterjager in Nederland verblijvende prostituees uit de clubs, bordelen en vanachter de ramen vertrokken. Dit zouden met name personen afkomstig van buiten Europa zijn geweest. Het is niet te verwachten dat deze prostituees allemaal weer richting thuisland zijn gegaan. Van degenen die niet terug naar huis zijn gekeerd, horen we dat een deel in een ander land is gaan werken en een deel in de meer onzichtbare circuits in Nederland, zoals de escort en de thuisprostitutie.

Er is ook een andere vorm van anticipatie die kleinschaliger is en een later tijdstip dan oktober 2000 betreft. We hebben het dan over anticipatie op het intensiveren van de handhaving of de verwachtingen daaromtrent.

Volgens schattingen van onder meer de Stichting Tegen Vrouwenhandel (STV) zou in de periode voor de wetswijziging ongeveer de helft van de personen werkzaam in de prostitutie bestaan uit illegalen. Het ligt daarmee voor de hand dat (vrijwel) alle exploitanten in het tijdperk voor de wetswijziging met illegale prostituees gewerkt hebben.

We hebben de woordvoerder van de Vereniging van Exploitanten van Relax-bedrijven gevraagd hoe de exploitanten hiermee zijn omgegaan. Het grootste deel van de bedrijven probeert zich aan te passen aan de wet. Echter een deel van de bedrijven is volgens hem bewust richting het illegale circuit gegaan. Hij omschrijft dit als duistere praktijken, die zich meer in het verborgene afspelen. Dit heeft zich al voltrokken voor 1 oktober 2000. Gevraagd naar een schatting om welk deel van de bedrijven dit gaat, noemt hij een percentage van twintig à 25 procent van het totale aantal bedrijven.

Een ander voorbeeld van anticipatie, genoemd door de politie is het volgende. In Noord-Limburg is besloten om een periode voor de wetswijziging al repressief op te treden. Het doel hiervan was preventie. Door criminele exploitanten strafrechtelijk aan te pakken, wilde men voorkomen dat zij in aanmerking konden komen voor een vergunning.

Ontwikkelingen hebben zich ook op een aan Nederland overstijgend niveau voorgedaan. Voor een belangrijk deel betreft het ontwikkelingen die ook zonder opheffing van het bordeelverbod in Nederland had plaatsgevonden. Anticipatie op de veranderende wetgeving heeft deze ontwikkelingen waarschijnlijk versneld en versterkt. We doelen hierbij op het gebruik van 'oude' en 'nieuwe' media (advertenties commerciële televisie, internet, gsm, etc.) Om hierop enig zicht te krijgen, gaan we hieronder in op de motieven van exploitanten en prostituees.

5.3 Beschrijving motieven en praktijken van exploitanten en prostituees

We gaan in op de motieven van exploitanten en prostituees om te werken in deze branche vanuit een rechtseconomische invalshoek. Op basis van de interviews reconstrueren we de keuzestrategieën van beide groepen. Voor de volledigheid benadrukken we, en dit geldt met name voor de prostituees, dat de beschrijvingen geen complete opsommingen van de gehele bedrijfstak zijn, maar berusten op het onderzoeksmateriaal.

Exploitanten

Uit de gesprekken die we voerden met exploitanten komt naar voren dat door de wetwijziging aanwijsbare verschillen zijn ontstaan ten opzichte van vroeger wat betreft bedrijfsvoering. Exploitanten gingen vergunningen aanvragen, sommigen hebben de kwaliteit van hun bedrijf verbeterd en hebben geïnvesteerd. Deze veranderingen worden veroorzaakt door de legalisering en het daarbij behorende vergunningstelsel.

We hebben een aantal typische praktijken aangetroffen tijdens onze gesprekken en observaties. We hebben een indeling gemaakt in typen die te construeren zijn en het gaat dus niet om individuen of aanwijsbare categorieën. We maken geen aanspraak op een compleet beeld, aangezien het uitsluitend gebaseerd is op de interviews in dit onderzoek. Wat hebben we vooral aangetroffen?

DE ZOGENAAMDE DEELTIJDEXPLOITANTEN

Het type deeltijdexploitant heeft bijverdiensten uit ander werk, bijvoorbeeld handel in roerende of onroerende goederen. Men houdt zich zoveel mogelijk aan de nieuwe regels, probeert zo goed en kwaad als het kan het prostitutiebedrijf draaiende te houden, hopen op een koper. Er is sprake van een gebrek aan personeel. Men doet het werk al lange tijd en constateert dat de verdiensten nog niet eerder zo laag zijn geweest, terwijl er recentelijk wel hoge investeringen tegenover hebben gestaan. Een probleem die dit type exploitant (maar ook de prostituee die voor zichzelf werkt) heeft, is: men krijgt geen lening bij grote banken. De investeringen die gedaan worden, worden cash betaald en niet voorgefinancierd.

Dit type heeft als kenmerk dat het om kleine ondernemers gaat, met tussen de een en tien vrouwen in huis. Men zegt dat het lastig is om economisch het hoofd boven water te houden. Men innoveert door bijvoorbeeld erotische artikelen te verkopen, 'love-rooms' en spiegelkamers aan paren te verhuren. Door als nevenactiviteit te handelen in bijvoorbeeld faillissementsgoederen of antiek houdt men voorlopig als seksexploitant het hoofd boven water. Sommige ondernemers nemen een beperkt risico gepakt te worden voor tewerkstelling van illegalen. Soms als men klanten heeft en geen meisjes laat men toch illegale vrouwen werken. Ze voelen zich daarbij niet verantwoordelijk voor het afdragen van belasting voor de vrouwen die werken. Dat moeten ze zelf maar regelen, stellen ze. Daarmee overtreden ze bewust, maar slechts incidenteel, de vreemdelingenwetgeving en bemoeilijken ze de handhaving van de belastingwetgeving. Op dit laatste punt gaan we verderop nader in. Wat betreft bouwverordeningen, gezondheidseisen, en dergelijke houden ze zich wel aan de regels.

CRIMINELE DEELTIJDEXPLOITANTEN

Van deze exploitanten is op het eerste gezicht helemaal niet duidelijk dat het ook 'seksbazen' zijn. Het betreft bijvoorbeeld een exploitant van een horeca-bedrijf. Deze 'nette' onderneming lijkt te functioneren als een dekmantel voor illegale activiteiten, zoals mensenhandel en drugs- of wapenhandel. Een voorbeeld is de eigenaar van een pizzeria die zich daarnaast ook bezighield met mensenhandel en handel in wapens.

DE ZOGENAAMDE RISICONEMERS

Dit type exploitant laat bewust illegale vrouwen werken, loopt willens en wetens het risico om tijdelijk te worden gesloten en dit overkomt hen ook daadwerkelijk. Men neemt de boetes daarvoor op de koop toe. Blijkbaar is het nog steeds winstgevend om verder te gaan. De risiconemers worden volgens politiemedewerkers in toenemende mate ook bij de politie aangemeld door wel legaal opererende collega's. Dit zou kunnen duiden op het ontstaan van broodnijd. Men let goed op dat men niet te maken krijgt met pooiers die (ook) aan de vrouwen verdienen. Het risico dreigt namelijk in dat geval dat de exploitant de controle over zijn bedrijf kwijtraakt. Daarbij geeft de aanwezigheid van pooiers rond de vrouwe onrust in de zaak tussen de vrouwen, omdat andere vrouwen ook onder druk dreigen te worden gezet om met de pooier in zee te gaan.

DE UITSTAPPERS

Dit type exploitant past zich volledig aan de nieuwe regels aan, accepteert geen illegale vrouwen en zit vervolgens dikwijls zonder of met te weinig werkrachten. Men krijgt klachten van klanten die voor niets komen. Ook hebben ze investeringen gedaan om te voldoen aan de nieuwe regelgeving, investeringen die ze nu niet meer terug kunnen verdienen. Men spreekt over toenemende stress en dreigende faillissementen. Zij vragen zich af hoe lang hun zaak nog kan bestaan. Ze zijn zeer verbolgen over het feit dat een paar kilometer verderop in een aangrenzende gemeente een ander regime heerst, waardoor branchegenoten wel met Oost-Europese vrouwen kunnen werken en nog steeds goede omzetten maken.

Het algemene beeld dat uit de gesprekken naar voren komt, is het volgende. De bedrijven van een deel van de exploitanten draaien nog als vanouds: men heeft voldoende personeel en op sommige locaties is geen sprake van bestuurlijke handhaving. Een ander deel van de exploitanten klaagt dat ze moeilijk aan prostituees kunnen komen. Dit beeld wordt door respondenten bij de politie en door hulpverleners bevestigd. Het aanbod van Nederlandse prostituees is volgens sommige exploitanten mager in kwaliteit en kwantiteit. Het aanbod van Oost-Europese vrouwen daarentegen is rijk in kwaliteit en kwantiteit.

Het geld dat nodig is om de extra investeringen voor verbetering van de arbeidsomstandigheden en dergelijke in de clubs terug te verdienen, dreigt hierdoor onbedoeld toch weer te worden opgebracht door goedkope arbeidskrachten uit het buitenland. Veel van hen komen uit Oost-Europa en ze willen hier graag geld verdienen.

Voor de meeste exploitanten die we gesproken hebben, geldt dat ze het liefst werken via bekenden uit deze landen. Ze investeren daarbij in het opbouwen van een netwerk van meisjes. Het netwerk vormt momenteel hun belangrijkste kapitaal. De ondernemers noteren de mobiele telefoonnummers van de prostituees die nu bij hen om werk komen vragen met in hun achterhoofd: misschien heb ik over een paar maanden wel werk voor de Poolse of Hongaarse vrouwen.

Bij de escort werkt het anders dan bij de clubs. Volgens politiemedewerkers en sommige exploitanten vragen escortbedrijven vaak geen vergunning aan. Reden is dat deze bedrijven moeilijker te traceren zijn. Exploitanten van clubs achten de pakkans van illegale escortbedrijven klein. Dit klinkt aannemelijk, maar in ons onderzoek kunnen wij het beeld niet verifiëren. Wel hebben we de indruk gekregen dat veel escortbedrijven twee gezichten hebben: een deel van de werknemers is legaal aan het werk en een ander deel illegaal. Het verdient aanbeveling hier verder onderzoek naar te doen.

Ook hebben we clubbeigenaren gesproken die verwacht hadden dat escort als nevenactiviteit lucratief zou worden. Zij hebben ook een vergunning voor escort aangevraagd en gekregen. Na verloop van tijd merken ze dat de escort arbeidsintensief is en lastig te combineren is met het leiden van de club.

Normalisering – een belangrijk doel van het opheffen van het bordeelverbod – zal volgens veel respondenten nog lang duren, aangezien de branche zo lang in geslotenheid heeft gefunctioneerd. De branche heeft een stigma, volgens exploitanten. De prostitutie-ondernemers hebben zich altijd ingespannen om onzichtbaar te zijn, geen overlast te veroorzaken, ten einde te voorkomen dat er problemen ontstonden met de buurt en lokale autoriteiten. Daarbij komt dat veel prostituees (én exploitanten) liever in de anonimiteit werken.

Hierboven spraken we over het bemoeilijken van de handhaving van belastingwetgeving door exploitanten. Sinds de nieuwe wet werken prostituees ofwel in loondienst ofwel als kleine zelfstandigen. De exploitanten die wij gesproken hebben, zeggen dat de prostituees zelf de werkuren kunnen bepalen, dat ze klanten kunnen weigeren en zelf bepalen of en wanneer ze komen werken. Soms is dit voor de exploitant echter lastig logistiek te organiseren. Hij of zij bemerkt dat het open-zijn van de club of de salon afhangt van de aanwe-

zigheid van meisjes. Klanten komen soms voor niets. Voor de clubhouder is dit een commercieel risico.

De exploitanten die we gesproken hebben, handelen alsof de meisjes zelfstandig zijn in hun beroepsuitoefening. Deze ondernemers hebben vaste tarieven afgesproken met de prostituee over de huur van de faciliteiten. In feite werken de meisjes overwegend niet als zelfstandige. Ze betalen bijvoorbeeld niet zelf belasting, niet de Thaise en Colombiaanse vrouwen die met Nederlanders getrouwd zijn, noch Hongaarse en Poolse vrouwen die zonder werkvergunning werken.

Binnen de clubs treffen wij nergens concurrentie op basis van tarieven aan. Wel horen we dat bepaalde vrouwen gewilder zijn dan de anderen. De exploitant moet dit in goede banen leiden. We hebben geen sporen aangetroffen van openlijke conflicten tussen de prostituees. Dit treffen we wel aan op de tippelzone in Rotterdam. In de clubs stelt de exploitant de regels over: gezondheid, hygiëne in huis, onderlinge omgang, financiën.

Opvallend is dat enkele clubhouders die wij gesproken hebben, hun meisjes koesteren. Veel van de clubhouders komen prostituees tekort. Je zou soms bijna spreken over de opvatting: Human Capital. De ervaring van exploitanten is dat alleen een tevreden meisje een klant blij kan maken. Ook een clubhouder die wel over voldoende meisjes lijkt te beschikken, besteedt aandacht aan de prostituees. Hij staat op vertrouwelijke voet met hen en zegt hen te helpen en te ondersteunen waar mogelijk. Een voorbeeld: we hebben van de politie, geverifieerd door een exploitant, het verhaal gehoord van een zogenaamde goede exploitant' die al lang een bedrijf heeft. Toen één van zijn vrouwen werd opgepakt door de politie, omdat ze illegaal was, kwam hij haar nog een paar duizend gulden brengen: 'dit had je nog van me tegoed'. We horen meer van dergelijke verhalen. Er was een clubhouder die zei: 'zij heeft voor mij gewerkt en ik heb voor haar dat geld beheerd. Ze krijgt gewoon nog f 5.000,- mee, dat heeft ze zelf verdiend.' De onderzoekers treffen bij deze respondenten geen sporen aan van heimelijke onderdrukking, maar dat is ook moeilijk vast te stellen.

Hoewel er nog wel op deze exploitanten als werkgever aan te merken valt, is er sprake van een groot contrast met de bejegening van prostituees door pooiers, loverboys en mensenhandelaars.

De Stichting Religieuzen Tegen Vrouwenhandel (RTV) spreekt het vermoeden uit dat clubeigenaren in de toekomst een andere rol zullen gaan spelen. Men vermoedt een meer faciliterende rol, waarbij vrouwen bijvoorbeeld tegen betaling diensten kunnen afnemen, zoals linnengoed en handdoeken. Maar dat gaat dus specifiek over de vergunde clubs.

Prostituees

Het algemene beeld dat ontstaat uit de gesprekken die wij gevoerd hebben met prostituees bestaat uit een breed scala van enerzijds werken zonder werkvergunning, zogenaamd als toerist, het werk overwegend in vrijwilligheid uitgevoerd tot en met ernstige vormen van werken onder dwang en/of op basis van misleiding. Uit het onderzoek doemen de volgende motieven op:

De economische vluchtelingen zijn jong, mooi, soms goed opgeleid, spreken meerdere talen, waaronder Engels. Ze kunnen niet aan werk komen in het land van herkomst. De levensstandaard daar is laag in vergelijking met West-Europa. Ze komen via Duitsland, België en Italië of rechtstreeks naar Nederland.

Sommige prostituees zijn te karakteriseren als opportunistisch. Ze willen heel graag geld verdienen en nemen de (gezondheids)gevaaren en andere risico's op de koop toe. Allemaal starten ze met de gedachte dat ze het werk tijdelijk doen, als opstapje naar een maatschappelijke carrière. Deze overwegend (jonge) vrouwen uit de Oost-Europese landen wisten hun exploitanten zelf te vinden. Ze kennen diens naam, adres en telefoonnummer. Ze horen dit van andere vrouwen die het werk hebben gedaan. Ze komen ook op eigen kracht naar Nederland. De exploitant haalt ze bijvoorbeeld op station Utrecht van de trein uit Duitsland. Opvallend veel vrouwen komen uit de associatielanden waarmee openreismogelijkheden toegestaan zijn. Het zijn zelfbewuste (jonge) vrouwen die aan de eigen ontwikkeling willen werken en hun kansen durven te nemen. Ze zijn aantrekkelijk voor klanten, omdat ze een werkwillige uitstraling hebben. Het gaat ten dele om de jonge generatie van nu: men zoekt avontuur, doet aan experimenteergedrag, ook qua seks.

Alle economische vluchtelingen die we gesproken hebben, zouden graag legaal werken in Nederland. Ze willen graag belasting betalen, want ze zien belasting betalen als een symbool voor burgerschap en dit recht zouden ze graag willen verwerven. Als Nederlandse burgers zouden ze zeker ander werk zoeken. Echter niet in de schoonmaakbranche, want dat werk verdient slecht en is zwaar, volgens de vrouwen die we dit gevraagd hebben.

Sommigen vinden een arbeidsplek als zelfstandig thuiswerker. Voor de onderzoekers bleek een privé woning opvallend makkelijk te traceren. De vrouwen werkten daar volgens zeggen zonder bescherming. Of er sprake van dwang was, weten we niet. Andere thuiswerkers vragen wel bescherming aan een breedgeschouderde landgenoot. Waar in dat geval de bescherming ophoudt en de exploitatie begint, weten we niet. We horen ook verhalen van Russische vrouwen die een erotische massagesalon beginnen, en die beschermers manipuleren door te zeggen dat ze al bescherming hebben van de Russische

maffia. Wat hierbij waar is en wat niet is moeilijk vast te stellen. We interviewden thuiswerksters die illegaal in Nederland verblijven. Deze groep is kwetsbaar voor eventuele mensenhandelaars. Ze denken dat ze zich afdoende tegen beschermheren en mensenhandelaars kunnen beschermen, maar wij vragen ons af of dit in de praktijk ook zo uitwerkt.

Anderen werken via een clubhouder of escort bedrijf, krijgen bescherming, chauffeur en andere faciliteiten (waaronder juridisch advies). Opvallend is dat de vrouwen, gevraagd naar die beschermers, aangeven dat je zonder hen niet kan werken in de prostitutie. Deze vrouwen vinden daar volgens eigen zeggen een redelijk goed beschermde werksituatie, ook als ze niet legaal aan het werk zijn. Ze zijn in Nederland als toerist (indien nodig met een toeristenvisum, dat meestal al weer verlopen is), maar in feite werken ze. Een deel gaat iedere drie maanden naar huis en komt na een korte vakantie en met een nieuw visum weer terug naar Nederland. Ook in het animeerwerk verkeren de vrouwen in een afgeschermd setting. Uit de gesprekken met de vrouwen krijgen we niet de indruk dat daar dwang en geweld plaatsvindt. We weten niet of je dat – als onderzoekers – altijd kan bepalen. Bij het animeerwerk viel wel op dat de vrouwen goed in de gaten gehouden worden (met wie praten ze in de bar en waarover).

De vrouwen die bewust en op eigen kracht naar Nederland zijn gekomen om in de prostitutie te werken denken dat ze een heleboel geld kunnen verdienen. Dit lijkt in onze waarneming slechts voor een enkeling weggelegd. Een (groot) deel van het verdiende geld zijn ze weer kwijt aan de huur van het raam. Het leven is duur in Nederland. Bijna altijd blijken de uiteindelijke verdiensten en het werk en de werkomstandigheden tegen te vallen.

Ze hebben allemaal grote schulden gemaakt bij degenen die hen aan een visum geholpen hebben en naar Nederland gebracht. Een deel van hen moet geld afstaan aan pooiers en sommige advocaten pikken ook een graantje mee. De prostituees sturen ook geld naar hun familie. In hun land van herkomst zijn de inkomens zo laag, dat het geld dat resteert nog steeds veel is.

Volgens de politie zijn vrouwen uit het voormalig Oostblok gewild bij de klanten. Voorheen was er sprake van ronselpraktijken in het land van herkomst, werden vrouwen onder valse voorwendselen naar Nederland gehaald. Nu is het met name de slechte economische situatie van het land die de vrouwen hier doet belanden. Ze komen bij bosjes. Ze weten inmiddels ook de weg. Via elkaar weten ze waar de beste en veiligste plekken zijn. Het aanbod van vrouwen uit deze landen is volgens alle respondenten inmiddels omvangrijk.

Het proces dat hier wordt beschreven, is geleidelijk aan verlopen. Na het openstellen van de grenzen binnen Europa (begin jaren negentig) is een ver-

dere verwestering in de Oost-Europese landen te zien geweest. De stroom vrouwen is de laatste vijf tot zeven jaar geleidelijk aan toegenomen. Men hoopt dat het leven in Nederland beter is dan thuis. Het inkomen is hier hoger. Voor de prostituees is dit de belangrijkste reden om dit type werk te gaan doen. Een vrouw die hier drie maanden werkt in een bonafide seksbedrijf en geld spaart, kan daar in haar geboorteland een jaar lang van leven. De minder leuke kanten van het sekswerk hebben de prostituees er graag voor over. Ze zouden het wel erg vinden als het in het land van herkomst bekend zou worden welk werk ze hier doen. Ze hebben bijvoorbeeld al een kind, dat door familie thuis wordt verzorgd, en ze willen hun werkzaamheden graag geheim houden.

Veel van de vrouwen die wij gesproken hebben, wisten dat ze in de prostitutie gaan werken. Dit weerhield hen niet in zee te gaan met een 'reisagent' of andere personen. Daarentegen hebben we diverse keer het relaas gehoord van vrouwen die met leugens naar Nederland in de prostitutie gelokt zijn. De leugens gaan voornamelijk over de hoogte van de inkomsten, over ander werk, over hulp voor een vriendje in problemen, etc.

De laatste jaren ziet de politie een nieuw soort slachtoffer. Er is sprake van subtiele dwang, vaak willen jonge vrouwen in de prostitutie werken, maar ze doen toch dingen die ze niet liever willen. Ze zijn zelfstandig naar Nederland gekomen, maar het komt voor dat de dwangsituatie pas hier ontstaat als ze langer dan geoorloofd in Nederland zijn en niet terug willen, kunnen of durven. Er wordt een verkeerde beslissing genomen (langer blijven, onbetrouwbare vriend) en er is al snel geen weg meer terug. Dit blijkt een ander soort mensenhandel dan een aantal jaren geleden.

Over aspecten van mensenhandel hebben we enige informatie kunnen krijgen uit processen verbaal van de politie. Ook hebben we een aantal prostituees zelf geïnterviewd. Eveneens hebben we exploitanten naar dit type gevraagd. Conclusie is dat er meer kennis over deze groep vergaard zal moeten worden, maar onderzoek hiernaar is tijdrovend en arbeidsintensief. We zijn er achter gekomen dat deze prostituees snel worden verplaatst door Nederland, gedeeltelijk vanuit de gedachte van risicobeheersing, gedeeltelijk om de klandizie tegemoet te komen. De vrouwen op de tippelzone worden afgeschermd. Ook wordt er gewerkt in steeds wisselende 'grijze' settings; het kost tijd om deze steeds weer op te sporen. Het lijkt de exploitanten in deze subsector niet te deren of de handhaving plaatselijk streng is of niet. De vrouwen hebben weinig invloed op waar ze zijn of wie hun klanten zijn. In Venlo schat de politie de prostituees via mensenhandel op ongeveer tien procent van de totale omvang van de prostitutie.

We hebben vrouwen gesproken die opgesloten zijn geweest en bedreigd zijn om te voorkomen dat ze wegluchtten. We hebben diverse respondenten gehoord over verkrachtingen. Een voorlopige conclusie die we op basis van dit materiaal kunnen trekken, is dat vrouwen die zich door deze vormen van dwang in de prostitutie laten drijven, in hun eigen beleving een morele grens overschrijden, waarna het soms enige tijd kan duren voordat ze eruit (durven) stappen. In de tussentijd redeneren enkele vrouwen vanuit het gegeven: het werk is zwaar en vervelend, maar ook wel te overkomen. Vrouwen die zich verzetten tegen geweld en mishandeling krijgen aanvankelijk slechts meer geweld over zich heen om ze toch tot werk te dwingen. In zo'n situatie moet je wel sterk en vastberaden zijn om niet van de regen in de drup te geraken.

De transgenders, travestieten en homoseksuele prostituees uit Zuid-Amerika en Oost-Europa zijn uit hun geboorteland weggegaan omdat ze vanwege hun geaardheid niet geaccepteerd werden. Zij hebben geen legale verblijfstitel en met het werk in de prostitutie voorzien zij in hun levensonderhoud. De transgenders proberen te sparen voor behandelingen en operaties bij een speciale kliniek van de VU in Amsterdam.

Wat betreft de jongeren is bij een deel sprake van prostitutie als hoeselgedrag. Bij het type hoeselaar gaat het om marginale jongeren (deels minderjarigen) en om verslaafden. Zwervende jongeren hebben allerlei manieren, waaronder prostitutie, om aan geld te komen voor kleding, eten en soms drugs. Ook onder thuisloze jongeren die in de opvang verblijven, is prostitutie geen ongevoon verschijnsel. De jonge mannelijke prostituees die we gesproken hebben, werken zonder pooier. De mondigen en zelfstandigen van het type hoeselaars – mannen en vrouwen – verdienen in korte tijd veel geld, omdat ze jong zijn, maar ze geven dit ook weer snel uit aan kleding, drugs en dergelijke. Ze stoppen soms tijdelijk met prostitutie tot ze weer geld nodig hebben.

Bij de zogenaamde loverboy-meisjes zijn verliefdheid op de pooier en ernstige vormen van verlatingsangst motieven om in de prostitutie te werken.

Bij de uit Afrika afkomstige meisjes spelen misleiding (het meenemen van meisjes uit hun geboortedorp onder valse voorwendselen) en culturele factoren (zoals het door middel van voodoo in de macht van de mensenhandelaar brengen) een rol. Ook vernamen we (via hulpverleners en klantensites) dat deze meisjes gedwongen zijn om in de prostitutie te blijven werken tot zij in staat zijn om hun 'schulden' aan de handelaar af te betalen. Daarbij gaat het om bedragen van zo'n 10.000 dollar.

In de volgende paragraaf gaan we nader in op de criminaliteit waarmee delen van deze sector omgeven zijn.

5.4 Criminele randverschijnselen

We zijn weinig harde gegevens over criminele randverschijnselen op het spoor gekomen.

We hebben enkele malen gehoord over criminele organisaties die proberen geld te witten via seksbedrijven. Dit betreft uitspraken van enkele exploitanten en van de politie. We hebben hen, maar ook prostituees gehoord over handel in drugs en wapenhandel. Groepen die daarbij met name genoemd werden, zijn Albanese, Russen, Hongaren en (voormalig) Joegoslaven. Opnieuw is het onderzoeksmateriaal beperkt. Wat met stelligheid door diverse respondenten wordt beweerd, is dat de vrouwenhandel met name vanuit de georganiseerde misdaad plaatsvindt en dat daar de slechte behandeling van vrouwen plaatsvindt. Van medewerkers van diverse politiekorpsen hoorden we dat hun handhavingsactiviteiten zich met name op deze georganiseerde misdaad richten.

Uit interviews met exploitanten vernamen we dat de mensenhandel zich concentreert in landen die visumplichtig zijn. De kosten en drempels voor het verkrijgen van een visum zijn zo hoog dat het winstgevend blijkt om dit georganiseerd aan te pakken. Voor associatielanden van waaruit het reizen vrij is, blijken de inkomsten voor de mensenhandel minder interessant.

Mensenhandel wordt gekenmerkt door misleiding, (seksuele) mishandeling en financiële uitbuiting. Als dwang niet werkt, wordt de vrouw doorverkocht en begint de dwang opnieuw. De politie komt dit op het spoor door tips. Uit een paar interviews met prostituees en uit informatie van de politie blijkt er soms sprake te zijn van wapenbezit, bedreiging met wapens, moord, afpersing, verkrachting, drugshandel, witwaspraktijken, diefstal van auto's, grootschalige belastingontduiking, sociale verzekeringsfraude, documentfraude.

Ook de klanten lijken bij te dragen aan deze vormen van criminaliteit, althans volgens sommige exploitanten. In deze context is het goed om te kijken naar de hele markt. Klanten die bij de vrouwen, die in dwangsituaties werken diensten afnemen zouden de onvrijwilligheid moeten merken, aldus diverse exploitanten. "Je merkt het als iemand onder dwang seks bedrijft. Je weet het als je een gestolen fiets koopt." Mogelijk ook vormen de klanten van gedwongen prostitutie een subcircuit. Volgens bovengenoemde exploitanten is seks met iemand die niet wil van minder goede kwaliteit. De klanten halen hun kick waarschijnlijk uit andere aspecten van het contact, zoals het geweld en de vernedering of andere vormen van seksueel contact. Op de tippelzones zijn we verwante vormen hiervan op het spoor gekomen, zoals vernedering, bijvoorbeeld door onder de prijs te laten werken, geen condoom willen gebrui-

ken, over de laatste gulden te onderhandelen, vele malen langs rijden met een grote auto tot de vrouw eindelijk toegeeft. De vrouwen die wij gesproken hebben, ervaren dit als vernederend.

5.5 Voor elk probleem het juiste bestuursniveau

We maken nu de overstap naar verplaatsingen in de prostitutiebranche die besproken zijn in hoofdstuk 4. In dat hoofdstuk staat beschreven dat een behoorlijk deel van de clubs inmiddels is verdwenen, dat er sprake is van verplaatsingen van clubs en ramen richting escort en van grote gemeenten naar kleine gemeenten en andersom. Wij hebben onze gedachten laten gaan over de betekenis van deze verplaatsingen en de gevolgen hiervan.

De decentralisatie van het beleid naar het gemeenten is inmiddels een feit. Gemeenten in de regio's die wij onderzochten, hebben het beleid opgepakt en zij zijn als overheidslaag die het dichtst bij de burgers staat het geschikte bestuurlijke schaalniveau om bepaalde problemen aan te pakken en reguleren. Desondanks dreigt met de decentralisering van het beleid naar gemeenten een problematiek van fragmentatie te ontstaan en het is de vraag of het denken over de grenzen van het decentralisatiebeleid voldoende uitgekristalliseerd is. Is voor elk aspect van dit probleem inmiddels het juiste schaalniveau gevonden?

Duyvendak en Schuyt (2000) plaatsen vraagtekens bij de onevenwichtig grote aandacht voor de territoriale gebondenheid van sociale problemen. Volgens hen getuigt een uitsluitend gebiedsgerichte aanpak van een fysiek determinisme dat achterhaald is. Dit geldt niet alleen voor armoede, werkloosheid en herstructurering (de thema's waarover Duyvendak en Schuyt schrijven), maar volgens ons ook voor uitwassen in de prostitutie. De veronderstelling die aan een gebiedsgericht beleid ten grondslag ligt, is dat sociale problemen gebonden zijn aan een fysiek domein. Duyvendak en Schuyt wijzen erop dat sociale problemen veel flexibeler en mobieler zijn dan de vastliggende fysieke omgeving. Problemen met prostitutie, drugsoverlast, dak- en thuislozen kunnen zich gemakkelijk verplaatsen wanneer ze in een bepaald gebied worden aangepakt. De metafoer van het waterbed is in dat verband een toepasselijk beeld. Als je op een bepaald punt drukt (bijvoorbeeld door middel van strakke handhaving) komt het verschijnsel dat aangepakt moest worden op een ander punt weer omhoog. Algemeen gesteld: met een gebiedsgerichte aanpak kunnen wel de vestigingsvoorwaarden voor sociale problemen worden beïnvloed, maar de sociale problemen kunnen zich verplaatsen. Uiteraard heeft zo'n aanpak bestaansrecht, maar de aanpak van een plek alleen doet geen recht aan de vluchtigheid van hedendaagse sociale processen. De medaille heeft twee

kanten: enerzijds is de plek de voedingsbodem waarop sociale problemen al of niet kunnen gedijen. Anderzijds is de plek voor de betreffende doelgroepen (prostituees en exploitanten) uitwisselbaar met andere plekken die aan dezelfde of soortgelijke vestigingsvoorwaarden voldoen. Sociale problemen kunnen zich dus van de ene naar de andere plek verplaatsen en kunnen niet structureel opgelost worden met sociaal beleid dat binnen bepaalde locaties is opgesloten. Daarbij geldt uitdrukkelijk dat, omdat niet alle gemeenten tegelijk begonnen zijn met vergunningverstrekking en sommige gemeenten strenger handhaven dan andere, het waterbed op verschillende manieren beweegt. Het antwoord op de vraag: verschuift de prostitutie van plek naar plek door het handhavingsbeleid is dus: ja.

In dit verband is ook de verhouding tussen het landelijke en lokale handhavingsapparaat van belang. Na de decentralisatie van het handhavingsbeleid in de prostitutiesector kan de vraag worden gesteld welke problemen lokaal moeten worden aangepakt en welke problemen op een hoger schaalniveau. Specialisatie per regio is op zich een goede ontwikkeling. Dat wordt duidelijk als je de aanpak in Twente en Noord-Limburg met elkaar vergelijkt. Het laat zien dat er meerdere wegen naar Rome leiden. Landelijke afstemming en het versterken van het onderlinge leervermogen is daarbij van groot belang.

De rol van het rijk en de landelijke infrastructuur zou eruit kunnen bestaan om de verplaatsingseffecten die mogelijk ontstaan uit de diversiteit in lokale en regionale handhavingsregimes te ondervangen en waar mogelijk te voorkomen. Hierbij kunnen aan de zijde van hogere overheden (provincies, rijk) wensen en soms zelfs eisen worden gesteld: dynamiek ontwikkelt zich niet in vrijblijvende relaties, ook niet tussen overheidsniveaus. De verbetering van de bestuurlijke afstemming tussen overheidsniveaus op het terrein van prostitutie verdient nadere aandacht. Aangrijpingspunten kunnen worden gevonden in onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut (Fortuin, 1998) naar de uitvoering van de welzijnsconvenanten met de vier grote steden. Daarin is vastgesteld dat decentralisatie van beleid niet het terugtreden van het centrale niveau impliceert. Wanneer iedere gemeente min of meer autonoom regisseur is in het eigen gebied spreken we over zeshonderd regisseurs. Dit betekent voor het sociale beleid op rijksniveau weinig goeds, tenzij er geïnvesteerd wordt in afstemming, uitwisseling en agendaontwikkeling.

Medewerkers van de politie in Venlo en Hengelo wijzen op het belang van de landelijke cursus CPC: Cursus prostitutie controle. Tijdens die cursus komen thema's aan de orde als: herkennen signalen mensenhandel, illegaliteit, wat te doen en wat te laten, integriteit, wat doe je als je de burgemeester van het dorp bij een prostitutiecontrole in het bubbelbad aantreft en andere zaken. Dit

is een voorbeeld van een landelijk initiatief, waarmee door hogere overheden op een goede manier invulling gegeven wordt aan de landelijke rol.

Een andere metafoor in dit verband is de metafoor van 'het blazen in een volle asbak'. Door intensivering van het handhavingsbeleid ontstaat het risico van een verspreiding en vervolgens hergroepering, op andere locaties en in andere sectoren of zelfs een concentratie van de prostitutiesector op plaatsen met een lichter handhavingsbeleid. Met name het thuiswerk en de tippelzones zijn hierbij kwetsbare plekken, omdat voor sommige groepen die de enige nog resterende plek blijkt te zijn. En er is altijd één gemeente met één officiële tippelzone het minst streng.

Ook de escort wordt een kwetsbare plek. De exploitanten in deze bedrijfstak die aangepakt worden, kunnen in principe hun activiteiten gemakkelijk naar elders verplaatsen. De exploitanten die niets te verbergen hebben, kunnen er echter ook effecten van ondervinden: krijgen zij nog wel klanten en vinden zij nog werkwillige prostituees? Gevolg kan zijn dat de exploitanten, klanten en prostitutie niet goed meer weten waar ze aan toe zijn en zullen moeten innoveren om zich in de markt staande te houden. Het risico dreigt dat deze bedrijven uit het zicht verdwijnen. Hierdoor raakt het overzicht van de sector zoek. Eenduidig en voorspelbaar beleid is in dat verband een belangrijk middel om fragmentatie binnen de perken te houden.

Bovenstaande analyse leidt tot een pleidooi om de ontwikkelingen in de prostitutieproblematiek vanuit meerdere invalshoeken te bekijken teneinde een adequaat zicht op de problematiek in deze sector te krijgen. Naast een juridische invalshoek is in elk geval ook een economische of bedrijfskundige analyse van de motieven van prostituees en exploitanten en een sociale en bestuurskundige invalshoek van hulpverleners en politiemedewerkers nodig.

Bericht uit het Nieuwsblad van het Noorden op 5 april 2002
'Groningen sluit vijftig peeskamers. Dertien prostitutiepanden in de binnenstad van Groningen gaan volgende week voor twaalf maanden dicht. In totaal zijn vijftig peeskamertjes tot volgend jaar april niet meer te gebruiken. De panden staan in de Nieuwstad (zeven), Muurstraat (een) en Hoekstraat (vijf). De sluiting volgende week is

het gevolg van de bestuursrechter in de stad. Hij oordeelt dat de gemeente Groningen terecht de vergunning van de exploitanten van de prostitutiepanden heeft ingetrokken. De exploitanten lieten in de panden vrouwen werken die geen geldige status als werknemer hebben..... De exploitanten die nu hun panden moeten sluiten hebben vrouwen aan werk gelaten die weliswaar een verblijfsstatus

hebben, maar geen toestemming om te werken. Na een eerste waarschuwing grepen zij niet in waarna de aanwijzing tot sluiting volgde. Tegen deze maatregel spanden de exploitanten medio maart een kort geding aan bij de bestuursrechter, maar verloren gisteren op alle punten.

Door de sluiting van dertien prostitutiepanden (vijftig ramen) in de Groninger binnenstad verliezen de gezamenlijke eigenaren een derde van hun panden. Twee exploitanten, de Joegoslaaf Mario Music en de besloten vennootschap Femmar, krijgen de grootste klap. De eerste moet vijf panden in de Muurstraat en Hoekstraat sluiten, de tweede kan een jaar lang vier panden in de Nieuwstad niet verhuren!

Bericht uit het Nieuwsblad van het Noorden op april 2002

'200 prostituees moeten stoppen.
Veertig prostituees hebben vrijdagmiddag enige tijd de hal van het stadhuis in Groningen bezet gehouden. De meisjes protesteerden tegen de beslissing van de burgemeester om in de binnenstad dertien prostitutiepanden met in totaal vijftig peeskamertjes te sluiten. Zij vertrokken pas na een gesprek met burgemeester Wallage. Hij probeerde uit te leggen waarom hij tot sluiting was overgegaan. De prostituees die vrijdag te horen krijgen dat zij onmiddellijk hun werkzaamheden moeten staken en hun peeska-

mertjes verlaten reageren verschillend op de boodschap van pandjesbaas M.... Een enkeling begrijpt de impact van de boodschap niet helemaal en moet zo goed en zo kwaad als het kan in Engels of Duits meerdere keren verteld worden dat het voor hen in de Nieuwstad echt afgelopen is.

Angela uit Polen is sneller van begrip. Zij verblijft al acht jaar in Nederland en spreekt goed Nederlands. Even is ze heel boos en barst dan in huilen uit..... Angela probeert al acht jaar een verblijfsvergunning in Nederland te krijgen maar krijgt van de Immigratie en Naturalisatie Dienst voortdurend nul op rekest. Haar vriend woont in Den Haag en onlangs raakte ze al haar spaarcenten kwijt omdat haar overleden schoonvader naar Marokko moest worden vervoerd. Woedend is ze op de Nederlandse overheid die haar al zo lang aan het lijntje houdt.

Marija uit Bulgarije reageert minder emotioneel. Een kwartier na de mededeling heeft ze haar kleren aan en staat klaar om te vertrekken. Ze gaat naar Deventer waar de gemeente minder streng is en waar nog volop werk voor haar is te vinden. Een Nederlandse klant is een serieuze vriend geworden en het stel overweegt een wettige relatie aan te gaan. In dat geval kan ze zich legaal in Nederland vestigen.

Renate uit Polen heeft ook al een alternatief. Haar vriend woont in

Beijum¹² ze gaat in huis aan de slag, klanten kunnen haar met een mobiel nummer bereiken. Vestiging in een andere stad ziet zij niet zitten. Amsterdam en Den Haag voeren eenzelfde beleid als in Groningen en peeskamertjes in Alkmaar zijn te duur. ...'

Berichten op de site van Femmar, een BV die ramen verhuurt op de Nieuwstad:

Op 8 april 2002:

Bericht (geplaatst door raamexploitant)

Het wordt weer heet in de Nieuwstad.

De nieuwe aanwas is al in aantocht.

Dus wees er snel bij.

Veel seks plezier.

Op 11 april 2002:

Bulgaarse meisjes (geplaatst door raamexploitant)

De eerste zijn al weer terug in de Nieuwstad. Ze zijn weer lekker zo fris.

¹² Beijum is een buitenwijk van Groningen.

Dan is er ook nog de verhouding tot het internationale aspect. Er zijn al heel lang illegaal werkenden in deze branche. Zowel prostituees als bemiddelaars en handelaren hebben geen verblijfs- of werkvergunning. Gemeenten in de grensstreken hebben hier altijd al meer te maken gehad met deze actoren dan andere gemeenten, omdat de groepen graag dicht bij de grens opereren. Het maakt het gemakkelijker om hun bedrijfsactiviteiten over de grens te verplaatsen. Hier ligt nog steeds nadrukkelijk een rol voor een landelijke aanpak. Handelaren hebben de voorkeur voor de grensstreek dus een concentratie van activiteiten daar is nuttig. Maar samenwerking met de EU-regio is wellicht ook belangrijk. Dit komt echter niet of mondjesmaat van de grond. Zolang dit niet lukt, blijft het dweilen met de kraan open. In ieder geval kan men stellen dat gemeenten niet opgezadeld moeten worden met internationale problemen. Elk probleem moet op het juiste schaalniveau worden aangepakt. Er moet verband bestaan tussen landelijk, lokaal en internationaal beleid.

5.5 Tot slot

Hoe verhoudt zich handhavingsbeleid tot preventie? Op welk overheidsniveau moet aandacht worden besteed aan preventie? Aan dat laatste wordt nog relatief weinig gedaan, volgens diverse hulpverleners. Preventie is van groot belang, vooral als je kijkt naar de minderjarige meisjes. Doorgaans gaat het hier om meervoudige probleemgevallen die overal al gezocht hebben naar hulp (mishandeling, alcohol, drugs, misbruik, psychische component). De hulp heeft voor hen echter onvoldoende effect gesorteerd. Ook door een strenge handhaving stappen deze meisjes niet uit het circuit, want ze kunnen soms nergens heen, ten dele vanwege hun persoonlijke geschiedenis en ten dele als gevolg van de categorale organisatie van de zorg. Opvang en preventie van deze jongeren vragen om een zeer intensieve aanpak.

De politie neemt waar dat het aanscherpen van de regels ook preventief werkt. Deze stelling staat in contrast met het verplaatsingseffect dat zij ook signaleren. Toch stelt de politie zich erop in om te kijken hoe 'de handel' zich verplaatst en men probeert daar op in te spelen. Klantensites laten echter zien dat de verplaatsing van de handel soms bijna een kat-en-muisspel lijkt te zijn. Triomfantelijk wordt op internet gemeld dat de vrouwen elders weer opduiken: komt allen, de dames zijn weer terug. Preventieve actie werkt dus alleen door de netwerken aan te pakken en daarmee de logistiek van een criminele organisatie op te schudden. De politie is daarbij afhankelijk van mensen uit de sector zelf. Men kan de netwerken alleen aanpakken op basis van aangiften, verklaringen van opgepakte loverboys en vrouwen, maar de vrouwen worden gehinderd door angst. Ook dient nagegaan te worden hoe de B9-regeling voor

slachtoffers van mensenhandel verbeterd kan worden; er wordt weinig gebruik van gemaakt. Ook de politiefunctionarissen in de vier regio's vinden de regeling voor slachtoffers zo schamel dat ze hen niet vaak adviseren er gebruik van te maken.

Wat betekenen de motieven van prostituees en exploitanten voor de vraag wat de effecten zijn van het handhavingsbeleid? Hun motieven tonen de mechanismen waaronder de sector zich ontwikkelt langs autonome lijnen. Welke zijn dat? In elk geval de stroom economische vluchtelingen uit Oost-Europa en de daarmee verband houdende illegalen- en werkvergunningenproblematiek. De komst van goudzoekers uit deze regio is moeilijk te stoppen. Illegale vrouwen en vrouwen zonder werkvergunning zijn momenteel uitermate gemotiveerd om geld te verdienen. Zij kunnen nauwelijks elders emplooi vinden dan in de prostitutiesector.

SAMENVATTEND:

Bij vrouwen van buiten de EU die werkzaam zijn in de prostitutie lijkt sprake te zijn van een soort schaal die loopt van ernstige vormen van mensenhandel (grove misleiding en ernstige vormen van geweld) tot lichte vormen die bijna onder mensensmokkel vallen, ware het niet dat het werk in de prostitutie betreft.

De komst van economische vluchtelingen uit Oost-Europa lijkt een autonome ontwikkeling die zich weinig aantrekt van de intensiteit van het handhavingsbeleid in Nederland. Voor de economische vluchtelingen geldt nog al eens dat ze, eenmaal hier aan het werk in de prostitutie, ze absoluut niet verkeren in een situatie waarin een mondige prostituee in Nederland pleegt te verkeren.

Mobiele telefonie, 0906-nummers en internet hebben de logistieke processen van ontmoetingen tussen klanten en prostituees gemakkelijker en anoniemer gemaakt. Handhaving ten aanzien van deze prostitutie is tijds- en arbeidsintensief en soms zelfs (nog) onmogelijk.

Verplaatsingseffecten tussen locaties en tussen prostitutievormen verdienen aandacht. Er is niet alleen sprake van een waterbed-effect, maar ook van een effect van blazen in een volle asbak. Door dit laatste effect is sprake van een grote fragmentatie van prostitutie. Wat is de rol van lokale overheden, regionale organisatieverbanden (zoals bij politie), centrale overheid, internationale ontwikkelingen en beleid? Voor de goedwillende exploitant in de stad is het moeilijk te verteren dat een seksinrichting in een dorp even verderop rustig kan doorwerken met illegale prostituees.

Hoofdstuk 6 Conclusies

6.1 Inleiding

Doel van dit onderzoek is een indruk te krijgen van de aard en omvang van onvrijwillige prostitutie, prostitutie door minderjarigen en/of illegale prostitutie. Naast de vraag naar de aanwezigheid van deze vormen van prostitutie is het de bedoeling ook zicht te krijgen op de mogelijke verplaatsingseffecten ten gevolge van de opheffing van het bordeelverbod.

Om dit moeilijk toegankelijke onderzoeksthema inzichtelijk te maken is ervoor gekozen gebruik te maken van een kwalitatieve sociaal wetenschappelijke onderzoeksaanpak. Op deze manier is geprobeerd het fenomeen van onvrijwillige en illegale prostitutie vanuit meerdere gezichtspunten en met uiteenlopende methoden te bestuderen. Het karakter van het onderzoek was verkennend.

De oorspronkelijke onderzoeksvragen zijn moeilijk te beantwoorden. Dit om drie redenen. Allereerst zijn de vragen kwantitatief van aard. De te onderzoeken verschijnselen spelen zich per definitie grotendeels in het verborgene afspelen en een kwantitatieve aanpak is dan minder geschikt, omdat onduidelijk blijft wat wel en niet te achterhalen is. Ook wordt het verkrijgen van vergelijkend overzicht gehinderd door het feit dat er geen nulmeting heeft plaatsgevonden.

Ten tweede bleek dat de invoering van de wet (vergunningverlening) en handhaving landelijk gezien ongelijktijdig en ongelijkmatig gebeurt. In de oorspronkelijke onderzoeksvragen staan peilperioden genoemd, die een gelijktijdige en eenvormige invoering van de wetswijziging suggereren. Hiervan blijkt in de praktijk geen sprake te zijn. De uitvoering van beleid en handhavende werkzaamheden in het kader van de opheffing van het bordeelverbod houdt landelijk gezien geen gelijke tred. Dit betekent dat er op landelijke schaal geen sprake is van een eenvormig beeld. Er zijn grote verschillen in stand van zaken wat betreft vergunningverlening, handhaving en de uitvoering van het beleid. Er zijn door de decentralisatie van de aanpak naar gemeentelijk niveau niet alleen tussen de verschillende regio's, maar zelfs binnen een en dezelfde politieregio variaties per locatie ontstaan. Natuurlijk speelt ook mee dat er sprake is van een groeiproces voor zowel de bestuurlijke handhaving als de branche.

Ten derde is er sprake van autonome ontwikkelingen zoals onder meer marktinvloeden, technologie en de mondiale oriëntatie van de branche die van invloed zijn op de prostitutie. Dit wordt onderschreven door de deelnemers aan de expertmeeting. Met autonome ontwikkelingen bedoelen we ontwikkelingen die los staan van de opheffing van het bordeelverbod. Deze ontwikkelingen hebben minstens zo sterke effecten op de prostitutie in Nederland als de opheffing van het algemeen bordeelverbod zelf.

De prostitutie vormt een marktsegment waar veel geld mee gemoeid en te verdienen is. De Nederlandse prostitutiebranche is decennia geleden al gedeeltelijk gemondialiseerd en voor sommige ondernemers in deze branche geldt dat zij hun bedrijven jaren geleden geïnnoveerd en gemoderniseerd hebben via nieuwe media, zoals internet en mobiele telefonie en andere weringskanalen, zoals commerciële tv)

6.2 De beantwoording van de onderzoeksvragen

De aanwezigheid in de onderzoeksperiode van (exploitatie van) onvrijwillige prostitutie en prostitutie van personen zonder geldige verblijfsvergunning bij de verschillende vormen van prostitutie (ramen, clubs, straat, thuiswerk, escort).

Allereerst is onder Nederlandse vrouwen de animo om te werken in de prostitutie niet groot. Al tientallen jaren bestaat de populatie prostituees in Nederland voor een aanzienlijk deel uit personen afkomstig uit het buitenland, van wie een deel geen legale status heeft. Een jaar na de opheffing van het bordeelverbod is dat nog steeds het geval.

Zowel in de raamprostitutie, de clubs, de straatprostitutie, het thuiswerk als de escort hebben we prostituees zonder geldige verblijfsvergunning aangetroffen. Voor de straatprostitutie, het thuiswerk en de escort komt dat overeen met onze verwachtingen vooraf. De zeer duidelijke aanwezigheid van prostituees zonder geldige verblijfsvergunning in de raamprostitutie en de clubs, de prostitutievormen waar de handhaving toch stukken eenvoudiger is, was minder voor de hand liggend.

Ook onvrijwilligheid hebben we in verschillende verschijningsvormen en in meerdere variaties (ernstige en minder ernstige vormen) gezien. We hebben hierbij de indruk dat de meest ernstige vormen van onvrijwilligheid in de escort en in de straatprostitutie voorkomen.

Uit het onderzoek blijkt dat er sprake is van mensenhandel, waarbij met name vrouwen en meisjes naar Nederland komen c.q. gebracht worden om geld te

verdiene door middel van prostitutie. De nadruk ligt hierbij op Oost-Europese landen.

Illegaliteit, onvrijwilligheid en minderjarigheid in de prostitutie blijken ruim een jaar na de wetswijziging beslist geen uitzonderingen te zijn.

Misleiding, geweld en dwang zijn ingrediënten die deel uitmaken van de delictomschrijving van mensenhandel. Uit de interviews die we gehouden hebben met vrouwen en mannen van buiten de EU die in de prostitutie werkzaam zijn, komt ten aanzien van deze kwestie het volgende beeld naar voren. Er lijkt sprake te zijn van een soort schaal die loopt van ernstige vormen van mensenhandel (grote misleiding en ernstige vormen van geweld) tot lichte vormen die bijna onder mensensmokkel vallen, ware het niet dat het werk in de prostitutie betreft. Prostituees van buiten de EU voelen zich zelf in dat laatste geval niet per definitie slachtoffer van mensenhandel. Het werk in de prostitutie in Nederland kan ook een beredeneerde keuze zijn. Het kan zelfs een emancipatoire keuze zijn (economische zelfstandigheid, geslachtsverandering transseksuelen). Er zijn grote individuele verschillen in de situatie waarin prostituees verkeren en in de mate van misleiding, geweld en dwang waarmee zij geconfronteerd worden.

In grote lijnen toont ons onderzoek aan dat het handhavingsbeleid (bestuurlijk en strafrechtelijk) effect heeft gehad op het handelen van prostituees en exploitanten. Er is een andere verhouding tussen vraag en aanbod ontstaan.

Daarentegen is ook duidelijk geworden dat er grote verschillen zijn per locatie. Zowel tussen regio's als tussen gemeenten vallen er verschillen te constateren, omdat zowel de vergunningverlening als de handhaving ongelijkmatig gebeuren. We hebben de indruk dat er zowel voor de vormen van prostitutie als de locaties waar prostitutie plaatsvindt sprake is van verschuivingen binnen de subcircuits.

In bepaalde locaties is de handhaving (strafrechtelijk en/of bestuurlijk) minder strak en is er min of meer sprake van een gedoogbeleid en daar treffen we ook in de goed zichtbare prostitutievormen, zoals ramen en clubs, prostituees zonder geldige verblijfsvergunning aan.

Is er sprake geweest van verplaatsing van (exploitatie van) onvrijwillige prostitutie tussen de verschillende vormen van prostitutie (bijvoorbeeld naar vormen die moeilijker door overheden te reguleren en te controleren zijn, zoals de escort)? Wat is er te zeggen over de invloed van de wetswijziging?

Verschuivingen en verplaatsingen in de prostitutie traden ook al voor de opheffing van het bordeelverbod op. De prostitutie werd altijd al gekenmerkt door een bepaalde vluchtigheid. Er is daarnaast sprake van autonome ontwikkelingen, dat wil zeggen ontwikkelingen die los staan van de opheffing van het bordeelverbod. Deze autonome ontwikkelingen hebben minstens zo sterke effecten op de prostitutie in Nederland als de gevolgen van de opheffing van het algemeen bordeelverbod.

We krijgen zowel op basis van de interviews als observaties de indruk dat ten gevolge van de handhaving van het nieuwe prostitutiebeleid niet alleen het tempo, maar ook de noodzaak van de verplaatsingen zijn vergroot om zich bezig te kunnen houden met strafbare vormen van exploitatie. Dit wordt bevestigd door de deelnemers aan de expertmeeting.

Wat betreft verplaatsingseffecten ten aanzien van vormen van prostitutie zijn we op basis van de interviews en observaties de volgende patronen op het spoor gekomen:

- Verplaatsing richting escort.
- Verplaatsing richting niet-officiële prostitutieplaatsen (kroegen en dergelijke, panden zonder prostitutiebestemming, auto's, park, bos, parkeerplaats, motel, bij klant thuis, bij prostituee thuis, seksparties, parenclubs, etc.).
- Verplaatsing richting straatprostitutie.
- Verplaatsing richting virtuele bemiddeling//virtuele exploitatie via internet.

De escort onttrekt zich aan het zicht van de politie en aan dat van de hulpverlening. Deze vorm van prostitutie biedt namelijk de mogelijkheden tot individuele aanpassingen op maat voor prostituees en voor exploitanten en anderen die hier geld aan verdienen in reactie op de veranderende omstandigheden, waaronder de intensiteit van het handhavingsbeleid. Verder is er onvoldoende bekend over de invloed hierop van (eventuele) veranderingen en ontwikkelingen ten aanzien van de vraagzijde: wat willen de klanten; biedt hen dit ook maatwerk?

Er is sprake van een toename van escortactiviteiten. De verschuiving richting escort die de meerderheid van de respondenten noemt, is voor een deel toe te schrijven aan het ontstaan van allerlei nieuwe vormen en tussenvormen die elementen van escort in zich hebben. Als men spreekt over het verdwijnen van prostituees richting escort, bedoelt men niet alleen die vorm van prostitutie waarbij de klant telefonisch contact legt met een tussenpersoon of bedrijf dat bemiddelt tussen de wensen van de klant (gezelschap en/of seksuele dienstverlening) en de prostituee. Er blijkt sprake te zijn van een breder scala aan

verschijningsvormen, waaronder naast de klassieke escort allerlei andere verschijningsvormen van mobiel werken: via 06-nummers en op allerhande plekken.

Ook valt op dat de markt van de echte escort er marktsegmenten bij gekregen heeft. Naast representatieve en glamorous escortdames is er niet alleen een aanbod van vrouwen zonder die chique uitstraling, maar ook van wat op internet en in advertenties 'amateurhoeren' genoemd worden.

De term escort is hiermee een soort containerverschijnsel geworden. Niet iedere prostituee kan in alle prostitutiebranches werken, maar in wat exploitanten tegenwoordig als escort presenteren kan wel iedere prostituee werken.

Is er ten gevolge van de opheffing van het algemeen bordeelverbod sprake geweest van verplaatsing van onvrijwillige of illegale prostitutie naar andere locaties of gemeenten (bijvoorbeeld naar locaties of gemeenten waar minder streng wordt gecontroleerd)?

We hebben dergelijke verplaatsingseffecten kunnen constateren. Er treden verplaatsingseffecten op die verbeeld kunnen worden door middel van de metaforen waterbedeffect en blazen in een volle asbak.

Het waterbedeffect is een metafoor die ook bruikbaar is voor de effecten die optreden ten gevolge van handhaving van drugsbeleid. Als je gebruikers en dealers verjaagt uit het centrum van de stad duiken ze op in de buitenwijken. Hard drukken (strakke handhaving) op één plaats heeft effect op de plaats waar je drukt (sanering van de prostitutiebranche). Duidelijk te constateren was dat in de onderzoeksperiode mensenhandel zich verplaatste van locaties waar streng gecontroleerd werd naar locaties waar dat minder streng gebeurde. Plaatsen waar minder streng gecontroleerd wordt, zijn bij prostituees zonder geldige vergunning algemeen bekend ('free towns').

Ten tweede is er sprake van verplaatsingseffecten in die zin dat de sector zich niet geheel laat saneren en naar uitwegen zoekt. Dit heeft verplaatsingseffecten tot gevolg als opduiken op andere (oneigenlijke) plekken met andere verschijningsvormen in grotere onzichtbaarheid. Het is de vraag of dat wenselijk is. Een complicerende factor is dat de vergunningverlening (bestuurlijke handhaving) soms nog niet op orde is of de bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving zijn niet goed op elkaar afgestemd. Dit heeft rechtsongelijkheid van exploitanten en prostituees tot gevolg.

Dit tweede effect (het 'blazen in een volle asbak') betekent dat er sprake is van een sterke fragmentering van de prostitutie. De fragmentering van prostitutieactiviteiten levert grote problemen op in de uitvoering (handhaving en hulpverlening), omdat met name door dit effect handhavende en controlerende

instanties steeds verder het zicht verliezen op de aanwezigheid van illegaliteit, onvrijwilligheid en minderjarigheid.

Men zoekt naar wegen om prostituees aan de slag te houden maar dan buiten de vergunde sector om, waardoor er een gefragmenteerd 'grijs circuit' ontstaat. Enige voorbeelden zijn:

- Prostitutieactiviteiten onder een andere noemer (bijvoorbeeld 'zonnestudio', voetmassagepraktijk, reflexologiepraktijken en andere alternatieve medische praktijken, maar ook zoiets als een 'erotische kapsalon'). Hierbij dient wel aangetekend te worden dat bepaalde nieuwe producten ook los van de ontwikkelingen in verband met de wetwijziging op de markt gezet worden (zie ook punt 4, hierna).
- Opleving van het animeren (bars, cafés en dergelijke).
- Prostitutie in bepaalde sauna's en sekshops.
- Prostitutie in woonhuizen en dergelijke (thuiswerk).

Samengevat is er sprake van (snellere) verplaatsingen met name naar locaties waar gedoogd wordt, van nieuwe vormen, grote logistieke mogelijkheden, en voor politie en hulpverlening meer onzichtbaarheid en moeilijker traceerbaarheid.

Bij de regulering van de prostitutiebranche gaat het in feite om het vinden van het juiste schaalniveau voor elk probleem. De decentralisatie van het beleid is een begrijpelijke ontwikkeling. Signalering en handhaving vinden plaats op het juiste schaalniveau, namelijk in de lokale gemeenschap, dichtbij de burger. Met name de locatiegebonden inrichtingen, zoals de clubs, kunnen daarmee in principe afdoende worden gereguleerd. Problemen doen zich nu voor op die plaatsen waar de handhaving, dat wil zeggen de *bestuurlijke* handhaving (vergunningverlening) niet op orde is.

De prostitutievormen die niet of nauwelijks aan een specifieke locatie gebonden zijn, zoals de escort en bemiddeling via internet, worden op die manier echter niet gereguleerd. Deze mobiele vormen overstijgen ook het lokale schaalniveau.

Sommige problemen manifesteren zich op regionale schaal, sommige op landelijke schaal en sommige internationaal. In dit opzicht lijken gemeenten met internationale problemen geconfronteerd te worden. Een uitsluitend gebiedsgerichte aanpak is ten aanzien van de meer mobiele vormen van prostitutie dan ook niet afdoende.

Wat zijn de motieven voor mogelijk geconstateerde verplaatsingen?

Er dient onderscheid gemaakt te worden tussen verplaatsingen ten gevolge van het handhavingsbeleid en autonome ontwikkelingen van de prostitutiebranche. Dit onderscheid is theoretisch; in de praktijk loopt dit door elkaar.

Voor sommige exploitanten lijkt een boetebedrag in het kader van strafrechtelijke handhaving te behoren tot een te riskeren bedrijfsrisico. Blijkbaar is het te werkstellen van illegalen voor hen nog steeds lonend.

Wanneer ten gevolge van een strakke gecombineerde strafrechtelijke én bestuurlijke handhaving de pakkans voor exploitanten sterk vergroot is, zullen zij geen of minder snel illegalen in dienst nemen. De prostituee loopt in dit opzicht geen risico, maar de exploitant wel. Prostituees zonder geldige verblijfstitel worden geweerd uit de vergunde bedrijven. Een deel van deze prostituees en degenen die hen in de prostitutie brengen zoekt vervolgens hun weg elders.

De motieven van prostituees en mensenhandelaren tonen de mechanismen waaronder de sector zich ontwikkelt langs autonome lijnen. Dit betreft in elk geval de komst van personen uit Oost-Europa uit economische motieven en de daarmee verband houdende illegalen- en werkvergunningenproblematiek. Het naar Nederland komen van vrouwen die werk zoeken uit deze regio is moeilijk te stoppen. Illegale vrouwen en vrouwen die zonder werkvergunning in Nederland zijn, zijn momenteel uitermate gemotiveerd om hier geld in de prostitutie te verdienen, want diverse landen in Oost-Europa en elders zijn zeer arm en uitermate onveilig. Zij kunnen wat betreft inkomsten geen emplooi vinden dat vergelijkbaar is met de prostitutiesector onder meer in Nederland. De komst van economische vluchtelingen uit Oost-Europa is een autonome ontwikkeling die zich weinig aantrekt van de intensiteit van het handhavingsbeleid in Nederland.

Het is de vraag of de landelijke overheid in haar decentralisatiebeleid voldoende rekening houdt met andere ontwikkelingen dan de opheffing van het borderverbod die evenzeer invloedrijk zijn op de doelstellingen van het prostitutiebeleid. De prostitutie vormt een marktsegment waar veel geld mee gemoeid en te verdienen is. De Nederlandse prostitutiebranche is decennia geleden al gedeeltelijk gemonialiseerd en voor sommige ondernemers in deze branche geldt dat zij jaren geleden sterk gemoderniseerd zijn (nieuwe media, zoals internet en mobiele telefoon en andere wervingskanalen, zoals commerciële tv).

De aanwezigheid van en eventuele toename of afname in dwang en/of overwicht die gepaard gaat met onvrijwillige prostitutie, zowel voor minderjarigen als voor meerderjarigen.

Er ontstaan als gevolg van de bovengenoemde ontwikkelingen nieuwe vormen van organisatie én er ontstaat desorganisatie (mobiel werken, ieder voor zich, individualisering). De desorganisatie kan een vermindering van de bescherming van de prostituees tot gevolg hebben. Zij worden aan grotere risico's blootgesteld, voormalige beschermingsstructuren vallen weg. Er is sprake van individualisering. Prostituees zonder legale status zijn lastiger bereikbaar geworden voor de hulpverlening. Mede onder invloed van het strengere regime en de technische en logistieke mogelijkheden werken illegale prostituees voor een deel geïsoleerd, vanuit een steeds veranderende omgeving die een niet-officiële (vergunde) prostitutieomgeving is. De verplaatsingen verhinderen dat prostituees ergens wortelen en de weg leren kennen. Dit maakt de prostituees kwetsbaar voor uitbuiting.

We hebben de indruk dat de situatie minder sterk veranderd is ten aanzien van minderjarigen. Zij werkten ook voor de wetswijziging al in meer verborgen circuits. Minderjarigen die werken voor een pooier staan onder voortdurende en uitgebreide controle. Dit maakt hen bijzonder moeilijk bereikbaar voor hulpverlening en politie, maar ook voor onderzoekers. Onder thuisloze jongeren is prostitutie geen ongewoon verschijnsel. Zij werken doorgaans niet in pooierachtige constructies.

Wat is er bekend over eventuele verplaatsingseffecten van criminele randverschijnselen als verstoringen van de openbare orde, drugshandel, wapenhandel, geweldpleging tegenover prostituees en prostituanten sinds de wetswijziging?

Het onderzoek heeft in beperkte mate informatie over criminele randverschijnselen opgeleverd. We zijn vrijheidsberoving, misleiding, bedreiging, financiële uitbuiting, chantage en geweldpleging (schoppen, slaan) tegenover prostituees tegengekomen, maar ook seksueel geweld (verkrachting) om vrouwen in de prostitutie te brengen of te houden. Ook kan er sprake zijn van financiële criminaliteit, zoals het witten van geld via seksbedrijven en handel in drugs en wapens, autodiefstal.

Zowel volgens de geïnterviewde politiefunctionarissen als volgens deelnemers aan de expertmeeting is er sprake van een toename van documentenfraude.

Daarentegen is er niets bekend over eventuele verplaatsingseffecten van deze criminele randverschijnselen.

Literatuur

- Aanwijzing aanpak mensenhandel en andere vormen van uitbuiting in de prostitutie van het College van procureurs-generaal*, 29-06-1999.
- Achtergrondinformatie strafzaken tegen verdachten van mensenroof en mensenhandel*. Openbaar Ministerie Zutphen.
- Ayotte, W. (2000). *Seperated children coming to Western Europe. Why they travel. How they arrive*. Save the Children (z.p.)
- Bestuursdienst Gemeente Rotterdam. (2000). *Het Rotterdams prostitutiebeleid*. Rotterdam: Bestuursdienst Gemeente Rotterdam.
- Dijk, R. van e.a. (2000). *Een schijn van voodoo. Culturele achtergronden van de handel in Nigeriaanse meisjes voor de Nederlandse prostitutie, een verkenning*. Leiden: African Studies Centre.
- Fortuin, K. (1998). *Sociale infrastructuur, regie en ketenverantwoordelijkheid in de grote steden*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Gewest Noord-Limburg (z.j). *Draaiboek handhaving prostitutiebeleid Limburg-Noord*. Venlo.
- Goderie, M.J.H. & Huntjens, K. (1997). *De huiskamerprojecten voor straatprostituees in Nederland*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Handboek Lokaal Prostitutiebeleid (1999). Ministerie van Justitie en ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, VNG-uitgeverij, Den Haag.
- Haveman, R. & Wijers, M. *Sekswerk*. De moraal van seks voor geld. In *Nemesis*, jg. 17, november/december 2001, nummer 6.
- Hoogendoorn, M. (1997). *Kinderprostitutie in Nederland*. Den Haag: Terre des Hommes.
- Kamerstukken 25 437 vergaderjaar 1999-2000*.
- Klerks, P. e.a. (2000). *Escort in Amsterdam. Een onderzoek naar aard en omvang van escortservices in de gemeente Amsterdam*. Den Haag: Eysink, Smeets & Etman.
- Nadeau, R & Niemi, R.G. (1995). *Educated Guesses: The process of answering factual knowledge questions in surveys*. In: *The public opinion quarterly*, vol 59, issue 3 page 323-346.

Nieuwsbrief Helpdesk prostitutie VNG

Rijker, C. (2000). Van asielzoekster tot prostituee. De aanpak van de handel in Nigeriaanse alleenstaande minderjarige asielzoeksters. In *Nemesis*, 2000, nr. 1.

Thuisprostitutie stuit op huurcontract. In: *Binnenlands Bestuur* 9 2/3/2001.

Toespraak minister van Justitie tijdens eerste voorlichtingsbijeenkomst over opheffing bordeelverbod. WTC Rotterdam, 19 mei 1999.

Vanwesenbeeck, I. & Venicz, L. (2000). *Er gaat iets veranderen in de prostitutie... De sociale positie en het psycho-sociaal welzijn van prostituees in prostitutiebedrijven voorafgaand aan de opheffing van het bordeelverbod.* Utrecht: Nederlands Instituut voor Sociaal Sexuologisch Onderzoek (NISSO).

Venicz L. & Vanwesenbeeck, I. (1998). *Aard en omvang van (gedwongen) prostitutie onder minderjarige (allochtone) meisjes.* Utrecht: NISSO.

Venicz, L., Nencel, L. & Visser, J. (2000). *Trends in prostitutie en beleid.* Amsterdam: Mr. A. de Graafstichting.

Visser, J. & Oomens, H. (2000). *Prostitutie in Nederland in 1999.* Amsterdam: Mr. A. de Graafstichting.

Verbeek, H. (red) (2000). *Opheffing bordeelverbod. Een onderneming voor prostituees.* Amsterdam: De Rode Draad.

Vervolgotitie Prostitutiebeleid Limburg-Noord. (2000).

Werkgroep Regionaal Prostitutiebeleid Twente. (2000). *Regionaal Prostitutiebeleid Twente.* Enschede.

Witlage, J. (2002). *Jongens prostitutie Project. Jaarverslag 2001.* Groningen: GGD Hulpverleningsdienst Groningen.

Bijlage 1

Leden van de begeleidingscommissie

Dhr. mr. Dr. R.H. Haveman, Universiteit Leiden

Mevr. Mr. E. Bleeker, ministerie van Justitie

Dhr. mr. A.C.E. Clijnk, ministerie van Justitie

Mw. drs. A.L. Daalder, WODC

Mw. Dr. L. van Mens, Stichting Soabestrijding

Dhr. Prof. Dr. P. van Reenen

Mw. Dr. M. Smit, Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel

Mw. J. Vollebregt, KLPD

Dhr. Mr. J.J. Wiarda, ministerie van Justitie

Bijlage 2

Deelnemers expertmeeting

Mw. I. de Bakker, politie regio Haaglanden, onderzoek escort (HON) en landelijk project prostitutie en mensenhandel.

Mw. T. van der Helm, vertrouwensvrouw prostituees, GG&GD Amsterdam

Dhr. mr. P. van Hilten, officier van justitie Roermond, expertise mensenhandelzaken

Mw. M. Huls, sociale jeugd- en zedenpolitie regio Amsterdam-Amstel, onderzoeken mensenhandel ook in bestuurlijke traject

Mw. drs. M. van Keulen, inhoudelijk deskundige, voorheen directeur huiskamer tippelzone Utrecht en coördinator landelijk schakelstation straatprostituees.

Dhr. F. Salm, manager Keileweg Rotterdam en Bureau Bibob ministerie van Justitie, voorheen wallenmanager Amsterdam

Mw. dr. D. Siegel, faculteit rechtsgeleerdheid VU Amsterdam, onderzoek naar Russische maffia en Russische callgirls.