

De Wrs: wat kunnen we leren van onze oosterburen?

Ruim 30 jaar geleden stond ik aan de wieg van de Stichting tegen Vrouwenhandel (nu CoMensha) en het Nederlandse vrouwenhandelbeleid. Mijn overtuiging dat het bestrijden van geweld en het verbeteren van de positie en rechten van sekswerkers onlosbrekelijk met elkaar verbonden zijn stamt uit die tijd. Mijn cliënten hadden geen rechten, niet als ongedocumenteerde migrant, maar vooral niet –plat gezegd– als hoer. Het maakte het niet uit of zij zelf voor sekswerk hadden gekozen of daar gedwongen in terecht waren gekomen. *“Eens een hoer, altijd een hoer. Who cares.”* Dat is ook wat handelaren tegen hen zeiden. Eens een hoer, altijd een hoer, wie denk je dat jou gelooft? En denk maar niet dat je naar de politie kan. Die sluiten je op, verkrachten je of sturen je terug. En in veel landen is dat helaas ook zo. In de meeste landen is de politie de grootste bron van geweld tegen sekswerkers. Dat is in Nederland niet zo. Daar mogen we trots op zijn en dat moeten we zo houden.

In veel landen ook zijn sekswerkers zelf strafbaar, direct of indirect. In Nederland niet. Tot nu toe. Ook dat zou ik graag zo willen houden. Toen ik bij STV werkte kon ik met volle overtuiging tegen mijn cliënten zeggen: wat ze ook tegen je zeggen, jij hebt niets fout gedaan, zij zijn strafbaar, niet jij. Maar als de Wrs doorgaat, kunnen hulpverleners dat niet meer zeggen. Kern van de Wrs is immers dat het sekswerkers criminaliseert tenzij ze zich willen en kunnen registreren en ze door de overheid geschikt worden bevonden voor prostitutie, het zgn. zelfredzaamheidsgesprek.

Ine Vanwesenbeeck heeft de bezwaren tegen de Wrs al uiteengezet. Maar we hoeven niet te speculeren over de effecten. We kunnen naar onze bureaus kijken die in 2017 een vergelijkbare wet invoerden, de Prostituiertenschutzgesetz, en daarvan leren.

De Prostituiertenschutzgesetz

De Duitse wet verplicht sekswerkers zich te registreren en verplichte gezondheids counselling te volgen. Het is verboden zonder registratie te werken en ongeregistreerde sekswerkers kunnen niet meer in de legale bordelen werken. Doel was o.a. identificatie van slachtoffers van mensenhandel en het informeren van sekswerkers over hun rechten, hulpmogelijkheden en uitstapprogramma's.

Het oorspronkelijk wetsvoorstel bevatte ook een zgn “Einsichtsfähigkeit” test, het equivalent van de zelfredzaamheidstest van de Wrs, en een leeftijdsverhoging van 18 naar 21 jaar, zoals in de Wrs. Beide sneuvelden tijdens de behandeling, o.a. vanwege strijd met het grondwettelijk vastgelegde recht op vrije beroepskeuze.

Tegelijk voerde de ProstSchG een vergunningenstelsel in voor seksbedrijven. De wet maakt daarbij geen onderscheid tussen grootschalige bordelen en twee of meer samenwerkende sekswerkers in een appartement. Gemeenten kregen meer mogelijkheden om seksbedrijven te weren of te sluiten, in combinatie met bestemmingsplannen. Vergelijkbaar met de nuloptie in de Wrs.

Bezwaren uit het veld

Vanuit het veld bestonden grote bezwaren. Net zoals in Nederland betoogden sekswerkersorganisaties, de hulpverlening, anti-mensenhandelorganisaties, de GGD's, de Duitse SoaAids, de Duitse Vrouwenraad en de Juristinnenbund (djb) dat in plaats van sekswerkers zichtbaarder te maken en te beschermen, verplichte registratie sekswerkers ondergronds zou drijven, hen zou afsnijden van gezondheidszorg en hulpverlening en kwetsbaarder zou

maken voor mensenhandel en andere vormen van geweld en misbruik. Zij voorspelden dat een grote groep zich niet zou willen registreren uit angst voor stigmatisering en gedwongen outing, terwijl een andere groep, waaronder de meest kwetsbare sekswerkers, zich niet zou kunnen registreren omdat ze niet aan de eisen voldeden, zoals een vast adres.

Gezondheidsorganisaties waarschuwden dat verplichte gezondheids counselling het vertrouwen van sekswerkers in de gezondheidszorg en hulpverlening zou ondermijnen. Mensenhandelorganisaties waarschuwden dat identificatie het opbouwen van een vertrouwensrelatie vereist en dat registratie tegen slachtoffers gebruikt kon worden in een evt. rechtszaak: ze hadden immers de kans gehad hulp te vragen maar dat niet gedaan. Terwijl ongeregistreerde slachtoffers geen aangifte zouden durven te doen uit angst zelf gestraft te worden. Juristen wezen erop dat registratie van sekswerkers onder het verbod op het verwerken van gevoelige gegevens valt en dat niet voldaan werd aan de voorwaarden voor een uitzondering, m.n. de eis dat het middel, registratie, geschikt moet zijn om het doel te bereiken en dat er geen minder ingrijpende middelen zijn - los nog van voldoende waarborgen voor privacybescherming.

Tenslotte werden de ervaringen met verplichte registratie in Wenen naar voren gebracht. Kort gezegd: het merendeel van de sekswerkers daar werkt buiten het systeem. Niet geregistreerd zijn geeft klanten een middel om sekswerkers te dwingen tot onbeschermd seks of andere ongewenste diensten. De gegevens van de sekswerkers-hulplijn laten zien dat bijna alle slachtoffers die belden geregistreerd waren. En uit onderzoek in Oostenrijk blijkt dat in de meeste gevallen uitbuiting plaats vindt nadat de sekswerker zich heeft geregistreerd.

Waarom werd de wet toch aangenomen

Ondanks al deze breed door het veld gedragen bezwaren werd de wet toch aangenomen. Tegen elk gezond verstand in, zou je zeggen. Hoe kan dat? Daar zijn een aantal redenen voor aan te geven.

In de eerste plaats is prostitutiebeleid *morality politics*, zoals Wagenaar beargumenteert. Kenmerken daarvan zijn: sterk ideologisch gemotiveerd, gedreven door emoties en feiten-resistent waarbij iedereen expert is en deskundigheid verdacht. Ten tweede is er een sterke anti-prostitutie beweging in Duitsland die uiterst effectief op emoties en angsten inspeelt door prostitutie te framen als geweld tegen vrouwen, sekswerk en mensenhandel op een hoop te gooien, sekswerkers systematisch te diskwalificeren als slachtoffers ongeacht wat zij zelf vinden en klanten voor te stellen als verkrachters. Sekswerkers die weigeren zich als slachtoffer te identificeren worden afgedaan als uitzonderingen, als harteloze 'happy hookers' die het alleen maar om geld te doen is en die geen oog hebben voor de slachtoffers. Of sterker nog als 'daders' die geweld tegen vrouwen in stand houden, en wiens (mensen)rechten dus opgeofferd kunnen worden voor het 'grotere goed'. In wetenschappelijke termen heet dat ook wel 'affective framing'. Onderdeel daarvan was ook de bewering dat sinds de erkenning van sekswerk als werk in 2002 Duitsland het 'bordeel van Europa' was geworden en mensenhandel enorm was toegenomen. Ten derde zien we, ook in Nederland, een meer algemene verschuiving van een emancipatoir, op rechten gebaseerd perspectief, uitgaand van de agency van sekswerkers als volwassen vrouwen en mannen en gericht op empowerment, naar een slachtoffer-bescherming perspectief waarbij bescherming veelal neerkomt op repressieve maatregelen met een grote hang naar het strafrecht. Die verschuiving zien we niet alleen bij sekswerk, maar breder waar het om seksuele en reproductieve rechten van vrouwen gaat.

Wat weten we over de effecten van de wet

Er is nog geen Duitsland brede systematische evaluatie maar er is inmiddels wel meer bekend over de effecten. Ik deel de belangrijkste bevindingen met u.

Verdwijning in het 'Dunkelveld'

Een groot aantal sekswerkers heeft zich niet geregistreerd, maar is verdwenen in wat de Duitsers zo mooi zeggen, het 'Dunkelfeld', het onzichtbare circuit. Volgens federale cijfers zijn eind 2019 zo'n 40.400 van de naar schatting 200.000 sekswerkers geregistreerd, dat is iets meer dan 20%. Angst voor stigmatisering en gedwongen outing maakt dat sekswerkers overstappen van het legale naar illegale ondergrondse circuit. Vooral de meest kwetsbare groepen sekswerkers kunnen niet aan de eisen voor registratie voldoen. Migrant sekswerkers uit landen waar sekswerk illegaal is zijn bang dat hun familie problemen krijgt met de politie in hun thuisland. Grote groepen sekswerkers zijn uit zicht verdwenen, ook voor de vrijwillige, anonieme hulpverlening. Zij vertrouwen de hulpverlening niet meer.

Toename onveiligheid, discriminatie en stigma

Het is moeilijker geworden om legaal samen te werken in appartementen, sekswerkers worden gedwongen alleen te werken met grotere veiligheidsrisico's. Ongeregistreerde sekswerkers kunnen niet meer in bordelen werken, wat relatief veilige werkplekken zijn, en zijn overgestapt naar internet. Er is een toename van het aantal meldingen bij hulpverleningsorganisaties van fysiek en seksueel geweld, stalking, en klanten die weigeren te betalen onder het mom van 'je bent niet geregistreerd, je kan toch niet naar de politie gaan'.

Met zijn repressieve en bevoogdende aanpak versterkt de wet de discriminatie en stigmatisering van sekswerkers. Voorschriften zoals de verplichte gezondheids counselling gaan ervan uit dat sekswerkers niet in staat zouden zijn om voor hun gezondheid te zorgen. Ze versterken een stigmatiserend beeld van deze beroepsgroep en ondermijnen hun professionalisering en emancipatie.

Toegenomen kwetsbaarheid voor mensenhandel en uitbuiting

Meer sekswerkers werken illegaal en zijn daardoor meer kwetsbaar voor mensenhandel en uitbuiting. Door de verschuiving van bordelen naar internet zijn sekswerkers meer geïsoleerd, hebben ze minder contact met collega's, zijn ze minder bereikbaar voor voorlichting, hulpverlening en peer education, en is het moeilijker voor slachtoffers om hulp te zoeken. De politie klaagt dat de aanpak van mensenhandel moeilijker is geworden. Een deel van de sekswerkers is geregistreerd onder dwang zonder zich te melden als slachtoffer wat de kans verkleint dat ze stappen tegen hun handelaren ondernemen. Een deel is niet geregistreerd en vermijdt contact met de hulpverlening uit angst zelf gestraft te worden vanwege illegaal werken en uit angst voor deportatie. Dit vergroot hun afhankelijkheid van handelaren en misbruikers.

Nieuwe markten en mogelijkheden om sekswerkers te chanteren en uit te buiten

Sekswerkers lopen een groter gevaar om in armoede of de illegaliteit terecht te komen, hun werkplek te verliezen, of problemen met de bescherming van persoonlijke data te krijgen. Dit heeft nieuwe mogelijkheden geopend om sekswerkers te chanteren en uit te buiten. Aanpassing aan de nieuwe regels leidt tot toegenomen onzekerheid en kwetsbaarheid van sekswerkers en nieuwe markten voor bijv. postadressen, het opzetten van websites voor sekswerkers die niet meer in de legale bordelen kunnen werken; 'security guards', en 'consultants' die aanbieden om sekswerkers te helpen om aan alle nieuwe regels te voldoen

Sluiting kleinschalige zelfbepaalde werkvormen ten gunste van de grootschalige bordelen

Veel kleinschalige vaak door sekswerkers zelf gerunde bordelen of appartementen waar vrouwen samenwerken voor hun veiligheid zijn gesloten. Het gaat hier om plekken waar sekswerkers graag werkten en zelf de regie over hun werk hadden. Zo mogen kamers die

worden gebruikt voor seksuele diensten niet worden gebruikt als slaapkamer of woonruimte. Daardoor is het gezamenlijk gebruik van een flat door twee sekswerkers als een zelfbepaalde en veilige vorm van werk niet meer mogelijk.

Tot slot

De ervaringen in Duitsland laten - wederom - zien is dat criminalisering van sekswerk, in welke vorm dan ook, ten koste gaat van de veiligheid en gezondheid van sekswerkers, hun bescherming tegen misbruik, hun mogelijkheden om hulp te vragen bij problemen, hun autonomie en hun toegang tot het recht. Ik hoop dat wij bereid zijn daarvan te leren.

Ik dank u voor uw aandacht.

Literatuur

- AidshilfeNRW. (2019). *Zwei Jahre Prostituiertenschutzgesetz: Aidshilfe NRW fordert Richtungswechsel*.
- BesD e.V., Hydra, & Ratschlag Prostitution Hamburg. (2019). *Written submission to CEDAW on the general discussion on trafficking in women and girls in the context of global migration (General discussion on TWGCGM)*. Retrieved from <http://www.berufsverband-sexarbeit.de>
- Degenhardt, T., & Lintzen, L.-M. (2019). *Auswirkungen des Prostituiertenschutzgesetzes auf die Prostitutionsszene in NRW*. Dortmund.
- Deutscher Bundestag. (2019). *Evaluierung des Prostitutionsgesetzes, des Prostitutionsschutzgesetzes und des effektiven Schutzes Prostituerter*. Drucksache 19/7810. Antwort der Bundesregierung der Abgeordneten Gyde Jensen, Nicole Bauer, Alexander Graf Lambsdorff, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP, Drucksache 19/7322.
- Ministerium für Heimat Kommunales Bau und Gleichstellung des Landes. (2019). *Bericht der Landesregierung für die Sitzung des Ausschusses für Gleichstellung und Frauen am 9 Mai 2019 zum Tagesordnungspunkt: Sachstandsbericht zur Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes in Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf das Mitführen der Anmeld.*
- Wagenaar, H., Amesberger, H., & Altink, S. (2017). *Designing Prostitution Policy Intention and Reality in Regulating the Sex Trade*. Retrieved from www.policypress.co.uk