

Kohnstamm

en betere weg. Maar het spreekt vanzelf dat wij er tegen deze achtergrond met klem bij de minister op aandringen, ons nauwgezet op de hoogte te houden van de uitkomsten van de voorziene evaluaties.

Onze derde opmerking ziet op de discussie inzake de mogelijke wijziging van de uitvoerings-AMvB van de Wet arbeid vreemdelingen en het daarover dankzij herhaald aandringen van mijn collega Hirsch Ballin aan ons toegezonden advies van de landsadvocaat. Heeft de minister het advies van de landsadvocaat mede daarom niet voetschoots aan de openbaarheid willen prijsgeven, omdat dit advies de wel zeer wankelmoedige koers op dit punt zo genadeloos blootlegt? Waarom is het beleid gewijzigd, het beleid dat eerst inhield dat het ongewenst werd geoordeeld dat ook na inwerkingtreding van de onderhavige wetgeving de situatie zou blijven bestaan dat het voor niet-EU/EER-onderdanen uitgesloten zou zijn, op legale wijze in de prostitutie werkzaam te zijn, terwijl de regering inmiddels tot de conclusie is gekomen dat een in ieder geval voorlopig algemeen toelatingsverbod voor prostituees wenselijk is? Het zou mij niet verbazen als al na de eerste evaluatie van de wet bleek dat een aantal doelstellingen ervan niet of slecht te realiseren zijn bij handhaving van de volstrekte illegaliteit van prostituees van buiten de EU. Evenmin zal het deze minister van Justitie verbazen dat ik mij aanzienlijk beter kan vinden in het oorspronkelijke standpunt, nu dit – zie ik het goed – nog een standpunt van Paars I was.

De **voorzitter**: Ik wens de heer Kohnstamm graag geluk met het houden van zijn eerste toespraak in deze Kamer in zijn huidige hoedanigheid van lid van de Eerste Kamer. Hij heeft zijn sporen in de politiek ruimschoots verdiend en hij sprak dan ook allerm minst voor het eerst in deze Kamer, want hij heeft dit al gedaan als bewindsman en hij was lid van de Tweede Kamer. Voorts heeft hij zelfs nog een belangrijke rol gespeeld bij de pogingen om de organisatiegraad van zijn partij te verhogen in de tijd dat hij daarvan voorzitter was. Kortom, een aanwinst voor de Kamer! Mijn hartelijke gelukwensen!

Ik geef het woord aan de heer Van Schijndel, die ook zijn eerste rede in deze Kamer houdt.

□

De heer **Van Schijndel** (GroenLinks): Voorzitter! Hoewel het een onderwerp is dat met maagdelijkheid weinig van doen heeft, verheugt het mij dat ik hier mijn maidenspeech kan houden over het opheffen van het bordeelverbod. Het is namelijk een onderwerp dat al lang mijn politieke belangstelling heeft. Tijdens mijn raadslidmaatschap in Amsterdam – ik kijk even naar u, mijnheer Van Thijn, want u was erbij – heb ik de raad een voorstel voorgelegd om een vergunningstelsel voor prostitutiebedrijven te ontwikkelen. Aanvankelijk verzette het college van B en W zich tegen dit voorstel, maar op 29 mei 1985 werd het door de raad van het nut en de noodzaak van dit voorstel overtuigd. Toen dacht het gemeentebestuur nog dat de afschaffing van het wettelijke bordeelverbod niet lang meer op zich zou laten wachten. Dat het nog ruim veertien jaar zou duren, was toen niet te voorzien.

Met mijn initiatief beoogde ik, de positie van de prostituee, zowel vrouw als man, te verbeteren. Als wij echter nu het huidige voorstel bezien, valt op dat deze invalshoek naar de achtergrond is verschoven. Het wijzigingsvoorstel uit 1997 noemt als een van de vier doelstellingen: verbetering van de positie van de prostituee. Die doelstelling lijkt nu gewijzigd. Er staat nu: bescherming van de positie van de prostituee. Nu, die positie is slecht; dus, die gaan we natuurlijk niet beschermen, maar juist verbeteren. Misschien moet ik echter niet wantrouwig zijn om achter deze woordverandering een beleidsverandering te zoeken. Toch valt het mijns inziens niet te ontkennen dat het accent verschoven is van positieverbetering van de "gewone" prostituee, naar strafrechtelijke aanpak van excessen als seksueel misbruik van minderjarigen en vrouwenhandel – hoe noodzakelijk wij de bestrijding daarvan ook achten; dat wil ik extra benadrukken. Tevens valt op dat de schijnwerper meer gericht wordt op het deel van de prostituees dat hier illegaal verblijft, wat eveneens het effect heeft dat de positie van de gewone

prostituee uit beeld dreigt te verdwijnen.

Voorzitter! Bij de in gang zijnde lokale invulling van het vergunningstelsel lijkt de openbare orde centraal te staan en dat is toch terug naar af, want lokaal prostitutiebeleid was al slechts beperkt tot het openbare-orde- en overlastbestrijdingsbeleid: alleen optreden namelijk bij ongewenste ontwikkelingen. Ik kan de gelegde nadruk op dit aspect illustreren aan de hand van de model-APV van de VNG. Deze noemt als laatste en zevende weigeringsgrond voor de vergunning: het belang van de arbeidsomstandigheden van de prostituee, maar als eerste de openbare orde. Het gaat dan met name daarbij om regulering van vestigingsplaatsen uit het oogpunt van beperking en voorkoming van hinder en overlast, bijvoorbeeld via strenge voorwaarden aan klantenwerving of het stellen van planologische voorwaarden. Het lijkt de kant op te gaan of het instrument vergunningstelsel alleen bedoeld is om ongewenste vestiging van bordelen tegen te gaan. Een neutrale houding van gemeenten lijkt mij verkieslijker.

Echter, sommige gemeenten zoeken juist vanuit die negatieve houding ten aanzien van het prostitutiebedrijf driftig naar wegen om prostitutie toch nog volledig te weren, bijvoorbeeld via bestemmingsplannen. Men neemt bijvoorbeeld prostitutiebedrijven op in een bestemmingsplan, maar stelt aan eventuele vestiging zulke hoge eisen dat het prostitutiebedrijven praktisch onmogelijk gemaakt wordt om zich te vestigen. De minister heeft in de Tweede Kamer niet toegegeven aan de hier ook weer door het CDA naar voren gebrachte wens inzake een nuloptie, in die zin dat gemeenten prostitutiebedrijven volledig kunnen weren. Maar hoe schat de minister de kans in van het slagen van de uitweg die ik net genoemd heb om alsnog die nuloptie te verwezenlijken? Kan de minister daar invloed op uitoefenen zonder in strijd te komen met de lokale autonomie? Overigens, ik verwacht dat gemeenten het aantal prostitutiebedrijven zullen bevroren, zodat er geen ruimte is voor nieuwe experimenten van prostituees die al of niet gezamenlijk een bedrijf willen beginnen. Dat is jammer. Hoe kijkt de minister hier tegenaan?

Van Schijndel

Voorzitter! Legalisering van prostitutiebedrijven leidt niet automatisch tot positieverbetering van de prostituee. Daarvoor is meer nodig. Dit betreft ten eerste emancipatie van de prostituee en ontstigmatisering – geen mooi woord; misschien moet ik zeggen: de-stigmatisering – van het prostitutieberoep. Emancipatie van prostituees is nu meer dan ooit nodig om vanuit een sterke onderhandelingspositie rechten te verwerven die legalisering van de prostitutiebedrijven voor sommigen onder hen mogelijk maakt. Het zou beter zijn, als we vandaag deze wetswijziging als een deel van een integraal prostitutiebeleid konden bespreken, waarbij ook emancipatie, hulpverlening en gezondheidszorg betrokken kunnen worden. Op deze terreinen ligt onzes inziens niet alleen een taak voor de lokale overheid – wat de minister hier en daar stelt – maar ook voor de rijksoverheid. Waar is overigens de inbreng van DCE, bijvoorbeeld in het Handboek lokaal prostitutiebeleid?

Ten tweede is normalisering van de arbeidsrechtelijke verhoudingen in het belang van de positieverbetering van de prostituee. Immers, in de prostitutiewereld lijken soms wel negentiende-eeuwse arbeidsverhoudingen te bestaan met aspecten van uitbuiting, dwangarbeid, kinderarbeid, seksueel misbruik door pooiers en malafide exploitanten en slavenhandel. Legalisering van prostitutiebedrijven maakt het formeel mogelijk dat prostituees gewoon in loondienst gaan werken. De minister stelt echter dat hij nog niet kan overzien welk deel van de prostituees zelfstandig en welk deel van de prostituees in loondienst zal gaan werken. Deelt de minister onze inschatting dat het grootste deel van de prostituees zal kiezen voor het zelfstandige beroep? Immers, het biedt voordelen, zoals een onafhankelijke positie en fiscale aftrek-mogelijkheden. Zo blijkt dat het merendeel van de tussen 1995 en 1997 door onderzoeker Van Gelder geïnterviewde jongens ervoor zou kiezen om eigen baas te zijn. De resultaten van dit onderzoek zijn overigens onlangs verschenen. Exploitanten verlenen in die constructie faciliteiten die vergelijkbaar zijn met kamerverhuur door hotels.

Voorzitter! Controle op het al dan niet werken in loondienst, om een

eind te maken aan zogenaamde schijnconstructies, achten wij essentieel. Immers, veel exploitanten hanteren zogenaamde huisregels betreffende kleding en werktijden. Deze leiden al snel tot een soort gezagsverhouding en dus loondienst. De exploitant plukt dan het voordeel van de gezagsverhouding, maar betaalt geen loonbelasting en premies werknemersverzekeringen en ontnemt de prostituee tegelijkertijd de normale sociale rechten. Het is onzes inziens een taak van de belastinginspectie en de uitvoeringsorganen om de aard van de arbeidsverhouding te controleren. Hoe gaat het kabinet dit bevorderen?

Verbetering van de positie van prostituees in loondienst wil de minister overlaten aan de onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers. Hij heeft in de Tweede Kamer gezegd: de rechtsverhouding tussen exploitant en prostituee is primair een zaak van partijen. Maar de huidige partijen zijn helemaal niet gelijkwaardig. Het is duidelijk dat er nog geen sprake is van een vakbond van prostituees, laat staan van CAO-onderhandelingen. Er bestaat slechts een kleine organisatie die voor belangen van prostituees opkomt. Nu legalisering een feit wordt, is de tijd rijp dat de belangenorganisatie van prostituees contacten gaat leggen met FNV-bondgenoten ter aansluiting daarbij. De FNV heeft sinds kort ook de mogelijkheid geopend tot aansluiting van zelfstandigen zonder werknemers, waartoe zelfstandig werkende prostituees gerekend kunnen worden. Het zal echter nog lang duren voordat het prostitutiebedrijf plat gaat voor looneisen. Vergeeft u mij de beedspraak, voorzitter! Nu echter nog niet op korte termijn CAO-onderhandelingen werkelijkheid kunnen worden, is onzes inziens wel degelijk, wellicht tijdelijk, enige overheidsbemoediging op het vlak van de implementatie van arbeidsverhoudingen noodzakelijk. Waarom worden hiertoe niet de vergunningsvoorwaarden benut en gehanteerd, ter verbetering van zowel de positie van de zelfstandige prostituee als degenen die in loondienst gaan werken? Er kunnen bijvoorbeeld aan exploitanten voorwaarden worden gesteld met betrekking tot hun bedrijfsvoering om in excessieve situaties te kunnen optreden, zoals bij het ontbreken van het recht op klantweigering.

Ik constateer verheugd dat de minister ter elfder ure nog een mogelijkheid aangeeft om op een belangrijk punt in te grijpen in de bedrijfsvoering. In antwoord op onze schriftelijke vraag naar mogelijk ingrijpen in onevenredig nadelige percentageregelingen antwoordt hij dat deze regelingen op grond van artikel 250a, lid 1, sub 6, strafbaar kunnen zijn. Hij antwoordt eveneens – en dat is volgens ons zeer belangrijk – dat gemeenten in hun vergunningenvoorschriften kunnen bepalen dat percentageregelingen waarbij een onevenredig aandeel van de verdiensten wordt afgestaan aan de exploitant, niet zijn toegestaan. Kan laatstgenoemde mogelijkheid alsnog in het Handboek lokaal prostitutiebeleid worden opgenomen? De minister acht toezicht op naleving daarvan moeilijk. Wellicht is het mogelijk via melding van prostituees bij hun belangenorganisatie of via een gemeentelijk meldpunt. Is het voorgaande ook mogelijk ten aanzien van een onevenredig hoge prijs voor het huren van faciliteiten, bijvoorbeeld ramen? Is het niet wenselijk om voor zelfstandig werkende prostituees of degenen die dat binnenkort willen worden, voorlichting te verzorgen over de ins en outs van het starten van het zelfstandig ondernemerschap? Immers, het is niet erg makkelijk voor iemand die daarmee wil beginnen. Heeft de overheid hierin geen ondersteunende taak?

Een belangrijke vraag is of prostitutie als normale arbeid beschouwd dient te worden. Die vraag zal door verschillende individuen en groeperingen in onze samenleving verschillend beantwoord worden. De geëmancipeerde prostituee heeft daar een antwoord op, namelijk: ja. En ook de minister kiest min of meer voor deze benadering. Dat betekent dat prostitutiewerk door de wetgever in al zijn aspecten gelijk behandeld moet worden als ander werk. Dat prostitutie als werk beschouwd dient te worden, is overigens even wettelijk. De VNG spreekt in haar modelverordening van "seks tegen vergoeding", alsof het om betaald vrijwilligerswerk gaat, en niet van "seks tegen betaling", waarover wij bij normale arbeid spreken.

Het is belangrijk dat rekening wordt gehouden met het specifieke karakter van prostitutiewerk. Er zit een negatief stigma op, waardoor

Van Schijndel

meer rekening gehouden dient te worden met de privacy van degenen die erin werkzaam zijn. De minister heeft nog gewezen op de in het geding zijnde lichamelijke integriteit. Dit leidt ertoe dat de minister op sommige punten van de wenselijke gelijke behandeling afwijkt. Daaraan dienen onzes inziens goede redenen ten grondslag te liggen. Dat werkzoekenden niet verplicht worden om op prostitutiewerk te solliciteren en het niet als passende arbeid wordt beschouwd, is logisch.

Ik kom op de minimumleeftijd waarop een prostituee de mogelijkheid heeft om te werken. Het voorstel beoogt exploitant en klant strafbaar te stellen bij prostitutie door prostituees onder de 18 jaar. Hieromtrent valt het volgende te overwegen. Eenieder wordt bekwaam geacht, vanaf 16 jaar te werken, uitgezonderd nachtarbeid. Bovendien bestaat er zoiets als seksuele autonomie, het zelf bepalen wat je met je lichaam doet. Niettemin valt er veel te zeggen voor een aparte leeftijdsgrens. Immers, het is zwaar lichamelijk en psychisch werk in een bedrijfstak die voorlopig nog niet ontdaan is van dwangaspecten. Wij hebben ons laten overtuigen door de argumenten van de minister in de Tweede Kamer. Onze Tweede-Kamerfractie dacht hier anders over.

Met één afwijking hebben wij meer moeite, namelijk die inzake de toelating van prostituees van buiten de EU/EER. Waarom moet voor deze prostituees, althans voorlopig, een algemeen toelatingsverbod gelden? Waarom krijgen zij geen tewerkstellingsvergunning bij een mogelijk tekort aan werkers in de prostitutiesector om daarmee een wezenlijk belang van de Nederlandse arbeidsmarkt te dienen? Waarom zou dit per definitie uitgesloten moeten worden? Volgens het advies van de landsadvocaat is een dergelijk verbod juridisch gezien te regelen, maar de vraag is waarom het beleidsmatig wenselijk is om anders te handelen dan ten opzichte van andere potentiële werknemers van buiten de EU/EER. Wil de minister dit toelichten?

Volgens dit voorstel zou de helft van het aantal prostituees, 10.000 tot 15.000, ons land gedwongen moeten verlaten, omdat zij hier illegaal zijn. Wij zijn de laatste die een heksenjacht zouden willen. Immers, deze prostituees zijn jarenlang gedoogd.

Enige overgangstijd is toch wel het minste wat wij ze zouden kunnen gunnen. Dan kunnen zij hier tenminste nog voor enige verdiensten zorgen om vervolgens terug te keren. Of ze kunnen, als ze hier nog even mogen blijven, enige scholing ontvangen. Hoe denkt de minister over een toch wat humanere benadering van het probleem van de illegale prostituees? Kan hij aangeven, als het gaat om de handhaving, wat precies de taak is van gemeenten bij de opsporing van illegale prostituees? Hoe en door wie dient dit te gebeuren en op grond van welke wettelijke bevoegdheden?

Ik kom tot een samenvatting. Wij blijven ons afvragen voor hoeveel prostituees de wetswijziging nu leidt tot een positieverbetering. Dit geldt in ieder geval niet voor de helft van de prostituees, namelijk de illegale prostituees. Die worden het land uitgezet en belanden weer in de uitzichtloze situatie die zij hadden verlaten. Het valt te verwachten dat het merendeel van de legale prostituees kiest voor het werken als zelfstandige. Het voordeel daarvan is dat zij zich ontdoen van de afhankelijkheid en de druk van de exploitant. Voor de kleine groep die in loondienst gaat werken, biedt legalisering van prostitutiebedrijven de kans op positieverbetering qua arbeidsomstandigheden en rechtspositie. Ook dat is winst. Daarentegen worden alle prostituees min of meer gedwongen zich te legitimeren, aan de klant ter vaststelling van de leeftijd en wat betreft de verblijfsstatus ook aan de exploitant. Dat is een nadeel, want het behoud van de privacy is erg belangrijk voor prostituees. Daar wordt een beetje aan geschaafd.

Als wij deze wetswijziging in haar totaliteit beoordelen, moet worden gezegd dat het een revolutionair voorstel is, zeker als wij dat internationaal beschouwen. De legalisering van prostitutiebedrijven is immers vrij uniek in de wereld. Paars laat zich op dit punt van zijn beste kant zien. Het blijft echter jammer dat het zo lang heeft moeten duren, want daardoor krijgen ongewenste ontwikkelingen binnen de prostitutiesector nog steeds een kans.

De **voorzitter**: Ik wens de heer Van Schijndel graag geluk met het houden van zijn eerste toespraak in deze Kamer. Ook hij heeft al politieke

sporen verdiend – dat heeft hijzelf gememoreerd – als lid van de gemeenteraad van Amsterdam. Ook wat dit onderwerp betreft bleek dat hij daarover langer had nagedacht dan alleen in de gemeenteraad van Amsterdam en hier. Dat blijkt ook uit het feit dat hij een functie vervult in de Rode Draad. Dat ontleen ik aan zijn levensbericht. Ik wens de heer Van Schijndel van harte geluk.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ik dank de geachte afgevaardigden voor hun uitgebreide inbreng. Eén van de gevolgen daarvan zal zijn dat ik vrij lang bezig zal zijn met de beantwoording van de gestelde vragen. Ik stel voorop dat het mij tot grote voldoening stemt dat wij het wetsvoorstel opheffing algemeen bordeelverbod kunnen behandelen. Er heeft een grondige behandeling plaatsgevonden in de Tweede Kamer en tot nu toe is er een even grondige gedachtewisseling in uw Kamer geweest, voorzitter. Gelukkig kan vandaag de afronding plaatsvinden.

Aan het voornemen tot afschaffing van het bordeelverbod is een lange wetsgeschiedenis voorafgegaan. Het is ruim 15 jaar geleden dat onder verantwoordelijkheid van mijn toenmalige ambtsvoorganger Korthals Altes het wetsvoorstel werd ingediend, houdende afschaffing van de bijkomende straf van plaatsing in een rijkswerkinrichting benevens wijziging van de strafbepaling betreffende het souterieurschap. Het is ruim 10 jaar geleden dat eveneens onder verantwoordelijkheid van deze ambtsvoorganger het wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 250 bis en 250 ter van het Wetboek van Strafrecht is ingediend. De wijziging van artikel 250 bis in het tweede wetsvoorstel was een novelle ten opzichte van het in het eerste wetsvoorstel voorgestelde artikel 250 bis. Het is op een week na 6 jaar geleden dat mijn toenmalige ambtsvoorganger Hirsch Ballin beide wetsvoorstellen in deze Kamer heeft verdedigd. Uiteindelijk heeft dat wel geleid tot een nieuw artikel 250 ter inzake mensenhandel, maar toen nog niet tot de beoogde opheffing van het bordeelverbod. Het is ruim 2 jaar geleden dat onder verantwoordelijkheid van mijn ambtsvoorganger