



Inventarisatie raamprostitutiemarkt gemeente Groningen

N. Tromp

S. Biesma

B. Bieleman

INTRAVAl

bureau voor onderzoek & advies

Inventarisatie raamprostitutiemarkt gemeente Groningen

April 2009

INRAVAL
Groningen-Rotterdam

COLOFON

© St. INTRAVAL

Postadres:
Postbus 1781
9701 BT Groningen
E-mail *info@intraval.nl*

www.intraval.nl

Kantoor Groningen:
St. Jansstraat 2C
Telefoon 050 - 313 40 52
92 12
Fax 050 - 312 75 26

Kantoor Rotterdam:
Goudsesingel 184
Telefoon 010 - 425

Fax 010 - 476 83 76

April 2009

Niets uit deze uitgave mag worden veeelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Tekst:	N. Tromp, S. Biesma, B. Bieleman
Opmaak:	A. Beelen
Omslag:	E. Cusiel
Druk:	Repro GMW
Opdrachtgever:	Gemeente Groningen, Dienst RO/EZ

ISBN: 978 90 8874 061 9

VOORWOORD

De gemeente Groningen heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL een onderzoek laten uitvoeren naar de raamprostitutiemarkt in de gemeente Groningen. Daarbij is in beide concentratiegebieden voor raamprostitutie in de gemeente Groningen de markt voor de raamprostitutie in kaart gebracht. Tevens is gekeken in hoeverre het in de toekomst mogelijk is de raamprostitutie in het geheel te concentreren in één van beide concentratiegebieden.

Het onderzoek is uitgevoerd door de (senior) onderzoekers Sasja Biesma en Nine Tromp, geassisteerd door Rick Nijkamp, Mariël Verduijn en Martin Haaijer, onder verantwoordelijkheid van Bert Bieleman.

Vanaf deze plaats willen wij de leden van de projectgroep die zich bezig houden met het 'Plan van Aanpak Herstructurering Prostitutie A-kwartier en Nieuwstad' bedanken voor hun bijdrage aan het onderzoek en de totstandkoming van het rapport. Daarnaast zijn wij alle exploitanten, eigenaren, beheerders, prostituees, klanten en andere betrokkenen die wij hebben gesproken zeer erkentelijk voor hun medewerking. Zonder hun bijdrage was dit onderzoek niet mogelijk geweest.

Namens INTRAVAL,

B. Bieleman
S. Biesma

Groningen-Rotterdam
April 2009

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Hoofdstuk 1 Inleiding	1
1.1 Achtergrond	1
1.2 Onderzoeksopzet	2
1.3 Leeswijzer	3
Hoofdstuk 2 Landelijke ontwikkelingen	5
2.1 Visie en wetswijziging	5
2.2 Vergunde en niet-vergunde sector	5
2.3 Sociale positie prostituees	7
2.4 Illegaliteit en minderjarigheid	7
2.5 Gedwongen prostitutie	8
2.6 Lokaal beleid	9
2.7 Situatie stad Groningen	10
2.8 Toekomst	12
Hoofdstuk 3 Vergunningen	15
3.1 Verordening	15
3.2 Aantal vergunningen en eigenaren	16
Hoofdstuk 4 De lokale situatie	17
4.1 Bouw en bewoning	17
4.2 De prostituees	19
4.3 De exploitanten, beheerders en eigenaren	21
4.4 De klanten	22
4.5 Toekomstige ontwikkelingen	23
Hoofdstuk 5 Conclusies	27
5.1 Landelijke ontwikkelingen	27
5.2 De lokale situatie	27
5.3 Toekomstige marktontwikkelingen	29
5.4 Scenario's	31
5.5 Ten slotte	33
Literatuur	35

1. INLEIDING

In dit rapport wordt verslag gedaan van het onderzoek naar de markt van de raamprostitutie in de gemeente Groningen, uitgevoerd door onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL in opdracht van de gemeente Groningen. De doelstelling van het onderzoek is het verschaffen van informatie over de prostitutie markt (vraag en aanbod) in de stad Groningen, met name de raamprostitutie in het A-kwartier en de Nieuwstad. Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de maanden augustus tot en met december 2008.

1.1 Achtergrond

Sinds de opheffing van het bordeelverbod (1 oktober 2000) kunnen gemeenten kiezen voor een vergunningenbeleid voor de vestiging van seks- en prostitutie-inrichtingen.¹ Een belangrijk argument voor de opheffing is geweest de verbetering van de leefomstandigheden van de prostituees.

Vóór de opheffing van het bordeelverbod werd raamprostitutie in de gemeente Groningen op twee locaties 'gedoogd', namelijk in het A-kwartier en in de Nieuwstad. Bij de legalisering van de prostitutie heeft de gemeente Groningen deze twee locaties aangewezen als gebieden waar raamprostitutie mag plaatsvinden. Uit bijlage 13 'Beleidsregels vestiging van prostitutie-inrichtingen' van de Algemeen Plaatselijke Verordening Groningen 2005 (APVG) blijkt hoe tot deze beslissing is gekomen. In de bijlage wordt onder andere overwogen dat: bij de invoering van een vergunningstelsel voor prostitutie-inrichtingen rekening gehouden moet worden met de historisch bepaalde omstandigheden; deze omstandigheden betrekking hebben op het in de afgelopen vijftien jaar gevoerde concentratiebeleid voor (raam)prostitutiebedrijven; en dit prostitutiebeleid ook voor de toekomst zal gelden en derhalve van 'conserverende' aard is. Dit houdt in dat de huidige twee concentratiegebieden dienen te worden gehandhaafd en dat vestiging van prostitutie-inrichtingen buiten deze gebieden moet worden tegengegaan. Daarnaast zal ter bescherming van de openbare orde en de veiligheid in de concentratiegebieden geen uitbreiding van het aantal toegestane panden en van het aantal per pand toegestane vitrines en werkruimtes plaatsvinden. In de bijlage zijn tevens exact de panden aangewezen waar raamprostitutie mag plaats vinden. Per pand is een maximum van de hoeveelheid vitrines en werkruimtes aangegeven.

Voor het concentratiegebied in het A-kwartier zijn drie straten aangewezen waar raamprostitutie mag plaatsvinden, namelijk: de Vishoek, de Hoekstraat en de Muurstraat. Voor onder andere de Muurstraat is, reeds voor de legalisering van de prostitutie, aangegeven in het daarvoor geldende bestemmingsplan van 1997 dat in deze straat meer nadruk zal worden gelegd op de woonfunctie. Voor de daar aanwezige prostitutie is het zogenoemde uitsterfbeleid ingezet. Daarnaast is vastgelegd dat er moet worden ingezet op verplaatsing van de prostitutie uit de Muurstraat naar de Nieuwstad en de Hoekstraat/Vishoek.

De werkomstandigheden van de prostituees zijn volgens de gemeente, zeker in sommige panden in het A-kwartier, sinds de opheffing van het bordeelverbod nauwelijks verbeterd.

¹ Zie ook Memorie van Toelichting, TK 1996-1997, 25437, nr. 3 en Handelingen TK 45, 28 januari 1999.

Daarnaast bestaat nog steeds een aanzienlijke overlast in de buurt, voornamelijk van drugsgebruikers. Alhoewel de drugsoverlast zich niet één op één verhoudt tot de aanwezigheid van de prostitutie, geeft volgens de gemeente de optelsom van de complexe problematiek in het A-kwartier voldoende aanleiding om te (laten) onderzoeken of de prostitutie in deze buurt kan worden verminderd en mogelijk op termijn geheel kan worden afgebouwd. De Dienst Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken (RO/EZ) van de gemeente Groningen heeft daarvoor aan onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL opdracht verleend een onderzoek te verrichten in de stad waarbij de raamprostitutiemarkt in kaart dient te worden gebracht.

1.2 Onderzoeksopzet

Om de raamprostitutiemarkt in Groningen in beeld te krijgen, zijn diverse werkzaamheden uitgevoerd. Voor dit marktonderzoek zijn allereerst relevante documenten bestudeerd. Vervolgens zijn uitgebreide gesprekken met betrokkenen gevoerd. Deze beide onderzoeksactiviteiten hebben een grote hoeveelheid aan informatie opgeleverd, die vervolgens is geordend en geanalyseerd.

Dossierstudie

Er is een aantal relevante en beschikbare rapporten en documenten verzameld en bestudeerd. Hierbij moet worden gedacht aan de verstrekte vergunningen, gegevens uit het Kadaster, beleidsnotities en dergelijke. Daarnaast zijn (landelijke en lokale) documenten en studies over recente ontwikkelingen op het gebied van vraag en aanbod in de prostitutiebranche verzameld. Verder is informatie verzameld en bestudeerd van bijvoorbeeld websites waar klanten van prostituees onderling informatie uitwisselen over hun ervaringen met prostitutie en prostituees (zoals hookers.nl en ijsberenforum.nl).

Gesprekken betrokkenen

Er zijn 23 gesprekken gevoerd over de raamprostitutiemarkt in de stad Groningen. Sommige gesprekken hebben plaatsgevonden met meerdere personen. Het totale aantal personen (sleutelinformanten) waarmee is gesproken bedraagt 27. Van alle betrokken partijen zijn personen geïnterviewd. Het betreft de volgende functies:

- gemeente: teamleider cluster inspectie, inspecteurs prostitutie, medewerkers juridische zaken, (ex)medewerkers vergunningen;
- politie: medewerker vreemdelingenpolitie, medewerker basiseenheid Centrum;
- GGD: inspecteurs hygiëne, medewerker afdeling SOA Aids;
- MJD: vertrouwenspersoon prostituees;
- exploitanten; beheerders en eigenaren;
- bewoners: voorzitter bewonersvereniging, lid bewonersvereniging;
- overige: regelmatige bezoeker van het prostitutiegebied in het A-kwartier.

Daarnaast is veldwerk verricht. Zowel overdag als 's avonds en 's nachts zijn de straten en enkele horecagelegenheden in de prostitutiegebieden bezocht. Naast observaties zijn tevens korte gesprekken gevoerd met prostituees en klanten.

1.3 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk worden de landelijke ontwikkelingen op het gebied van (raam)prostitutie besproken. In hoofdstuk 3 wordt aandacht besteed aan de huidige staat van de raamprostitutie in de stad Groningen, gebaseerd op de dossierstudie. In het vierde hoofdstuk komen de gesprekken met de sleutelinformanten en de gesprekken met prostituees en klanten aan bod. Het vijfde en laatste hoofdstuk behandelt de belangrijkste conclusies.

2. LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN

De opheffing van het bordeelverbod en het verbod op souteneurschap zijn sinds oktober 2000 van kracht. De desbetreffende artikelen zijn uit het Wetboek van Strafrecht geschrapt. Hiermee is prostitutie gelegaliseerd. Gelijkzeitig met de opheffing van het bordeelverbod is besloten onaanvaardbare vormen van exploitatie van prostitutie krachtig te bestrijden. In dit hoofdstuk worden kort de ontwikkelingen sinds de wetwijziging in 2000 in Nederland besproken. Vervolgens worden enkele recente ontwikkelingen omtrent raamprostitutie in een aantal Nederlandse gemeenten besproken. Afgesloten wordt met een korte schets van het (handhavings)beleid in Groningen.

2.1 Visie en wetwijziging

In Nederland heeft in de twintigste eeuw een ontwikkeling plaatsgevonden van prostitutie als fenomeen dat gereguleerd diende te worden, naar een fenomeen dat als een normale vorm van arbeid beschouwd wordt (Daalder 2007a). In 2000 heeft men in Nederland vanuit deze visie besloten het algemeen bordeelverbod op te heffen. Gemeenten zijn primair verantwoordelijke gesteld om beleid ten aanzien van prostitutie vorm te geven. Per gemeente bestaan daardoor verschillen in de wijze van vergunningverlening en de mate van handhaving.

In 2002 en in 2007 zijn evaluaties uitgevoerd over de stand van zaken in de prostitutiebranche in Nederland na de opheffing van het bordeelverbod (Biesma e.a. 2006; Daalder 2002; Daalder 2007a; Dekker e.a. 2006; Flight e.a. 2006). Uit deze publicaties en ook op basis van andere onderzoeken, blijkt dat de opheffing van het bordeelverbod nog niet de gewenste resultaten heeft opgeleverd. Zo zijn er in de sociale positie van prostituees tot op heden nog geen noemenswaardige verbeteringen opgetreden. Ook zijn er nog steeds signalen die wijzen op het voorkomen van gedwongen prostitutie en de aanwezigheid van minderjarigen en illegalen in de prostitutie.

Ondertussen is er een Kaderwet vergunningen prostitutie in de maak. Hierin wordt getracht een sluitend systeem van vergunningen en registratie te creëren, waarmee bovengenoemde misstanden verder tegen kunnen worden gegaan (ministerie van Justitie 2008). Hoofduitgangspunt van deze Kaderwet is dat voor alle vormen van prostitutie een verplichte vorm van regulering gaat gelden. Gemeenten behouden de regie met betrekking tot lokaal prostitutiebeleid, maar er wordt voorzien in meer uniformiteit binnen het gemeentelijk beleid. Maatregelen die worden voorbereid zijn bijvoorbeeld het verbeteren van de uitstroombmogelijkheden van prostituees, registratieplicht voor zelfstandige prostituees, een voorwaardenpakket voor zelfstandig werkende prostituees en een landelijk register voor escortvergunningen.

2.2 Vergunde en niet-vergunde sector

Door de opheffing van het bordeelverbod is er (vooralsnog) sprake van een vergunde en een niet-vergunde sector in de prostitutie. Prostitutiebedrijven die voldoen aan de vereisten die gemeenten stellen, behoren tot de vergunde sector. De meeste locatiegebonden

bedrijven (zoals clubs en ramen) voldoen hieraan. Locatiegebonden bedrijven zonder vergunning zijn ver in de minderheid.

Het aantal vergunde seksinrichtingen is sinds de wetswijziging sterk afgenomen (Altink en Bokelman 2005). Biesma e.a. (2006) dragen hiervoor de volgende elkaar beïnvloedende aspecten aan: het stringentere gemeentelijk beleid en de toegenomen regelgeving; het feit dat bij de meeste gemeenten geen ruimte is voor nieuwe exploitanten en nieuwe vormen van erotische bedrijfsvoering; de concurrentie van prostitutie via internet en mobiele telefoons; en de afnamen van het aantal beschikbare (Nederlandse) legale vrouwen die in de branche willen werken. De grootste oorzaak van de afname wordt echter gezien in de dalende vraag naar prostituees, door de stijging van de prijzen. Volgens Altink en Bokelman (2005) is één klant per dag per prostituee geen uitzondering. Door een gebrek aan innovatie binnen de (legale) clubs en privé-huizen kiezen steeds meer prostituanten voor sectoren zoals parenclubs, saunaclubs en massagesalons. Juist deze sectoren zijn moeilijk te controleren, omdat hier officieel geen prostitutie plaatsvindt. Er wordt in deze gevallen wel gesproken van een grijze sector.

De niet-locatiegebonden bedrijven (zoals escort) opereren vaker buiten de vergunde sector. De opsporing en handhaving van deze vormen van prostitutie vraagt om een landelijke aanpak, terwijl het prostitutiebeleid lokaal vormgegeven wordt. Deze bedrijven hebben de mogelijkheid om uit te wijken naar een andere locatie of opereren op nationaal of zelfs internationaal niveau. Een lokale aanpak schiet hiervoor te kort. Zoals eerder genoemd, bereidt het kabinet met de Kaderwet vergunningen prostitutie een landelijk register voor, met betrekking tot escortvergunningen (ministerie van Justitie 2008). Hiermee zal naar verwachting de informatiepositie van de toezichthouder worden versterkt. Het algemene doel van de nieuwe Kaderwet is een sluitend systeem te creëren van vergunningen en registratie.

Het overgrote deel van de capaciteit die de politie vrijmaakt rondom prostitutie, wordt ingezet bij controles in de vergunde sector. De capaciteit voor een controlerende en opsporende rol bij strafbare vormen van exploitatie in de niet-vergunde sector is hierdoor beperkt (Daalder 2007a). Het feit dat prostituees beschikken over de juiste papieren is echter nog geen garantie dat er geen sprake is van misstanden. Hetzelfde geldt voor de controles die de gemeente uitvoert naar de vergunningvereisten van seksexploitanten. In de kern tonen deze controles namelijk niet aan of er sprake is van uitbuiting, onvrijwillige prostitutie of andere misstanden (Van de Bunt 2007). In een onderzoek in opdracht van het Korps Landelijke PolitieDiensten laten Van Hout en van der Laan (2008) zien hoe een groep mensenhandelaren in de vergunde sector tien jaar ongestoord hun gang konden gaan. In die periode heeft de groep mensenhandelaren tientallen vrouwen op gewelddadige wijze uitgebuit, terwijl zij wél over de juiste papieren of vervalste papieren beschikten.

Dat gemeenten zich hier ook steeds meer bewust van zijn, blijkt uit de stijging van het aantal toepassing van de BIBOB procedure in 2007 vergeleken met 2006 (Algemeen Nederlands Persbureau 31-01-2008). Op basis van deze wet kunnen bestuursorganen weigeren een beschikking te geven (of deze in trekken) wanneer ernstig gevaar bestaat dat deze mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen of geldelijk voordeel uit strafbare feiten te halen (Daalder 2007a).

2.3 Sociale positie prostituees

Volgens Dekker e.a. (2006) zijn in de sociale positie van prostituees de afgelopen jaren geen duidelijke verbeteringen opgetreden. Binnen de vergunde prostitutiebranche zijn de arbeidsverhoudingen nauwelijks veranderd. Er bestaat veel onduidelijkheid over de mogelijkheid om als zelfstandige aan het werk te zijn en wat daarvoor gevraagd wordt. Registratie bij de Belastingdienst en Kamer van Koophandel als zelfstandig ondernemer betekent verlies aan anonimiteit voor prostituees, terwijl zij juist veel belang hechten aan de privacy van hun gegevens (ministerie van Justitie 2008). De overgrote meerderheid van de prostituees is formeel wel als zelfstandige werkzaam, maar feitelijk bepalen de exploitanten nog steeds de arbeidsomstandigheden en condities waaronder prostituees werkzaam zijn. In het geval van loondienst worden er voorwaarden opgenomen die ook wijzen op de ongelijke machtsverhouding (Altink en Bokelman 2006). Wat de mate van emotioneel welbevinden van de prostituees betreft, blijkt deze op alle gemeten aspecten lager te zijn dan in 2001. Bovendien zijn de prostituees in 2006 minder tevreden met hun inkomsten dan in 2001 (Daalder 2007a).

Aan goede uitstroommogelijkheden voor prostituees wordt tot op heden weinig aandacht besteed. Slechts zes procent van de gemeenten meldt dat dit onderwerp is meegenomen in hun beleid (Daalder 2007a). Vooral in het licht van het dalende aantal vergunde seksinrichtingen, het dalende aantal klanten en het daarmee dalende aantal prostituees is dit een zorgelijke situatie (Biesma e.a. 2006). Eerder is al genoemd dat het kabinet met de nieuwe Kaderwet vergunningen prostitutie een aantal maatregelen voorbereidt die gericht zijn op het verbeteren van de uitstroommogelijkheden van prostituees. Hierbij kan worden gedacht aan maatregelen op het gebied van arbeidsverhoudingen, uitstapprogramma's en voorlichting waarmee de sociale posities van prostituees zal worden versterkt (ministerie van Justitie 2008).

2.4 Illegaliteit en minderjarigheid

Het aantal buitenlandse prostituees dat werkt zonder een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfsvergunning lijkt te zijn afgenomen (Daalder 2007a). Er worden nog steeds vrouwen zonder geldige verblijfspapieren aangetroffen, maar wel in mindere mate dan eerder het geval was (Biesma e.a. 2006). Van Hout en Van der Laan (2008) wijzen er echter op dat in het bezit zijn van de juiste papieren nog geen bewijs is voor het wel of niet illegaal werkzaam zijn. Mensenhandelaren zijn bedreven in het regelen van valse papieren om illegale prostituees aan het werk te krijgen.

Na de opheffing van het bordeelverbod is gevreesd voor een grootschalige vlucht naar ongereguleerde of oncontroleerbare sectoren. Er kan echter tot op heden niet worden aangetoond dat er een grote verschuiving heeft plaatsgevonden richting het illegale circuit. Wel blijkt dat illegale prostituees meer gebruik zijn gaan maken van varianten als parenclubs en sekssauna's, waar zij onder het mom van bezoeker binnen komen (Biesma e.a. 2007). Prostituees afkomstig uit landen behorend tot de Europese Economische Ruimte staat het vrij om in Nederland te werken. Hun aantal is de afgelopen jaren dan ook toegenomen. Vrouwen van buitenlandse afkomst vormen een substantieel deel van de in Nederland werkende prostituees (Daalder 2007b).

Minderjarigen

Slechts zeer incidenteel worden minderjarigen aangetroffen in de vergunde sector. Ook in het niet-vergunde deel zijn geen signalen waargenomen die duiden op een grote

aanwezigheid van minderjarige prostituees (Daalder 2007b). Minderjarigheid is echter een fenomeen dat lastig te identificeren is. De leeftijd van prostituees is vaak moeilijk in te schatten, er wordt gebruik gemaakt van vervalste papieren of pooiers nemen hun paspoorten in om hen extra kwetsbaar te maken. Ongeveer vijf procent van de prostituees uit de vergunde sector, geïnterviewd voor een onderzoek naar de positie van prostituees, blijkt te zijn begonnen als prostituee op een leeftijd onder 18 jaar. Van de prostituees werkzaam in de escort is ruim tien procent begonnen op een leeftijd onder de 18 (Dekker e.a. 2006).

De laatste tijd bestaat in de media veel aandacht voor de loverboyproblematiek. Door sommigen wordt gesproken van een mediahype. Volgens Bovenkerk en Pronk (2007) is er echter wel degelijk ook iets aan de hand. Zij spreken van een vorm van mensenhandel waarbij de dader zijn slachtoffer, via het creëren van een liefdesafhankelijkheidsrelatie, inzet voor een activiteit die voor hem het meeste opbrengt. In veel gevallen is dit de prostitutie. De afhankelijkheidsrelatie maakt het buitengewoon lastig om tegen loverboys op te treden.

2.5 Gedwongen prostitutie

Het is zeer gecompliceerd om vast te stellen of een prostituee onder enige vorm van dwang werkzaam is. Dwang en intimidatie kennen vele vormen en gradaties. In het onderzoek naar niet-legale prostitutie van Biesma e.a. (2006) zijn in geringe mate signalen van onvrijwilligheid aangetroffen. In de vergunde sector meldt acht procent van de geïnterviewde prostituees onder enige vorm van dwang in de prostitutie te zijn begonnen (Daalder 2007a).

Prostitutiecontroleurs schatten het percentage onvrijwillig werkende vrouwen erg hoog (vijftig tot negentig procent), terwijl hier weinig van wordt terug gezien in de daadwerkelijke opsporing of vervolging van verdachten. Dit heeft volgens Van Hout en Van der Laan (2008) vooral te maken met de aanpak die gevraagd wordt van de politie, maar die voor hen niet gebruikelijk is. De signalen die binnenkomen zijn zacht en weinig concreet. De politie is (nog) niet gewend om hierop te reageren en wacht meestal tot er een aangifte is. Mensenhandel is echter een ambtshalve vervolgbaar delict waarvoor geen aangifte nodig is. Daarnaast stelt de Aanwijzing Mensenhandel dat signalen van mensenhandel altijd moeten leiden tot opsporing en zo mogelijk vervolging (College van Procureurs-generaal 2006). Verder kiest de politie bij een gebrek aan mankracht eerder voor zaken met een beter oplossingsvooruitzicht.

Voor het uitblijven van concrete signalen van onderdrukking en mensenhandel dragen Van Hout en Van Laan (2008) verschillende oorzaken aan. Ten eerste heeft dit te maken met de problematiek van het identificeren van slachtoffers. Prostituees die slachtoffer zijn van mensenhandel hebben een lage aangiftebereidheid in verband met bijvoorbeeld angst, schaamte, hun geïsoleerde positie en het verkiezen van een bekende (dwang)situatie boven onzekerheid. Ten tweede voelt een slachtoffer van mensenhandel zich niet altijd een slachtoffer. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een pooier tevens de geliefde is, er van tevoren een contract is aangegaan of wanneer een prostituee naast slachtoffer ook schuldig is aan strafbare feiten. Tot slot zijn slachtoffers niet direct aan uiterlijke kenmerken te herkennen.

2.6 Lokaal beleid

De primaire verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van beleid ten aanzien van prostitutie ligt bij de gemeenten. Onderling verschillen gemeenten in de wijze van vergunningverlening en handhaving. De afgelopen tijd is door verschillende gemeenten een aanzienlijk deel van de raamprostitutie gesloten (ANP 30-10-2008). Gemeenten gebruiken hiervoor verschillende maatregelen, zoals het opkopen van panden door woningcorporaties of de gemeente zelf of het intrekken van vergunningen door het toepassen van de BIBOB procedure. De vervlechting van de raamprostitutie met criminele activiteiten en de overlast die de raamprostitutie voor omwonenden veroorzaakt, zijn voor sommige gemeenten redenen om de raamprostitutie terug te dringen.

Ondertussen maken belangengroepen (zoals De Rode Draad) zich zorgen over de genomen maatregelen (Reformatorisch Dagblad 31-10-2008). Volgens hen is raamprostitutie de meest open vorm van prostitutie, doordat hulpverleners en politie makkelijk met de vrouwen in contact kunnen komen. Wanneer de prostituees uit het zicht verdwijnen, bestaat het gevaar dat zij juist in de handen van criminelen terecht zullen komen. Bovendien worden de criminele verschijnselen rondom prostitutie op deze wijze niet opgelost, maar slechts verplaatst.

Hieronder worden enkele recente ontwikkelingen op het gebied van raamprostitutie in Amsterdam, Den Haag, Arnhem, Alkmaar en Utrecht besproken.

Amsterdam

In Amsterdam geeft het gemeentebestuur uitvoering aan project 1012 (de postcode van de binnenstad). Doel van dit project is het tegengaan van de verloedering van het Damrak en de criminalisering van het Wallengebied. Op de website van gemeente Amsterdam is in een persbericht te lezen dat gestreefd wordt naar sluiting van de raamprostitutie in de Korsjespoorsteeg, het Singel, de Spuistraat en rond het Oude Kerkplein. Op de Oudezijds Achterburgwal en directe omgeving wordt de omvang verminderd en worden de controlemogelijkheden vergroot. In 2007 en begin 2008 hebben woningcorporaties respectievelijk vijftientig miljoen euro en acht miljoen euro betaald voor een groot aantal panden op de Wallen. In oktober 2008 kocht de gemeente voor het eerst zelf tien bordelen op. Hiervoor betaalde ze zeven miljoen euro aan bordeelhouder Willem Schelling (Het Parool 13-11-2008). Op basis van de wet BIBOB werden eerder al het sekstheater Casa Rosso en de luxe seksclub Yab Yum gesloten (Algemeen Dagblad 10-11-2008). Ondertussen is meer dan een kwart van de rosse buurt in het centrum gesloten. In de gemeente beginnen stemmen te klinken dat de verantwoordelijke wethouder Lodewijk Asscher te ver gaat in zijn aanpak. Zo stellen sommigen dat Asscher bezig is raambordelen helemaal uit het centrum te verbannen, terwijl alleen is afgesproken de raamprostitutie 'beheersbaar' te maken en criminaliteit te bestrijden. Volgens de wethouder zelf heeft hij echter van meet af aan gezegd kansen om het aantal ramen te kunnen verminderen aan te grijpen (Het Parool 05-09-2008).

Den Haag

In 1999 werden alle 300 prostitutieramen aan de Poeldijksestraat in Den Haag gesloten. Daarmee verdween bijna de helft van alle ramen in Den Haag (Algemeen Dagblad 27-03-1999). Een voorstel om ook 190 prostitutieramen aan de Doubletstraat te sluiten, haalde het destijds niet. Alleen de Geleenstraat, met honderdveertig ramen, zou in dat geval open blijven. In deze straat werd de minste overlast ervaren (Trouw 26-03-1999). Afgelopen zomer is in de gemeenteraad opnieuw geprobeerd de raamprostitutie te laten verwijderen

uit de Doubletstraat (Haagsche Courant 04-08-2008). Het voorstel kon echter ook toen op weinig steun rekenen vanuit de lokale politiek.

Arnhem

Begin 2006 werden de laatste prostitutieramen in Arnhem gesloten. Ooit telde het Spijkerkwartier in Arnhem bijna 240 ramen en was daarmee, na de Wallen, de grootste rosse buurt van Nederland (Algemeen Dagblad 10-11-2008). Twee jaar na de sluiting van de laatste bordelen is de herinrichting van het Spijkerkwartier nog maar moeizaam op gang gekomen. Ondertussen zijn er plannen in de maak voor de vestiging van een raamprostitutiecentrum op het Billitonterrein aan de Westervoorsedijk in Arnhem. De komende jaren zal hier ruimte worden gecreëerd voor 120 prostitutieramen.

Alkmaar

De gemeente Alkmaar heeft, op basis van de wet BIBOB, onlangs geprobeerd de belangrijkste exploitant van de rosse buurt buiten bedrijf te stellen (Trouw 31-10-2008). Wegens criminele banden zou één onderneming moeten stoppen met het uitbaten van 92 ramen op de Achterdam, die samen ongeveer 85 procent vormen van de raamprostitutie in Alkmaar. Van de overige vier exploitanten werd de vergunning wel verlengd. De voorzieningenrechter in Alkmaar bepaalde echter dat de prostitutieramen die de gemeente wil sluiten, voorlopig nog niet dicht mogen. De gemeente dient volgens de rechter eerst een besluit nemen over het bezwaar dat de eigenaar tegen de aangekondigde sluiting heeft ingediend (Reformatorisch Dagblad 8-11-2008).

Utrecht

Het Nederlands Dagblad (31-10-2008) meldt dat de gemeente Utrecht een hardere aanpak inzet bij het reguleren van de raamprostitutie. Zo worden op korte termijn camera's geplaatst op het Zandpad, een weg langs de Vecht waaraan boten liggen met in totaal 140 prostitutieramen. Andere maatregelen die worden genomen, zijn het opzetten van een vergunningensysteem, een intensievere samenwerking tussen betrokken partijen (zoals de gemeente, politie, de GG&GD, hulpverleners en het Openbaar Ministerie) en nauwkeurige controle op basis van de wet BIBOB van bedrijven die werkzaam zijn in de seksindustrie. Eerder werd overlast in de binnenstad van Utrecht (Breedstraatbuurt), die veroorzaakt werd door prostitutie en druggebruik, al teruggedrongen. Naast strengere controle op vergunningen en de aanstelling van een buurtmanager, kocht de gemeente toen drie raamprostitutiepanden op in de Hardebollenstraat (De Gelderlander 13-11-2007).

2.7 Situatie stad Groningen

Het uitgangspunt van het per 1 oktober 2000 van kracht geworden gemeentelijk prostitutiebeleid in de stad Groningen is dat het verboden is om een prostitutie-inrichting of een escortbedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester. In het volgende hoofdstuk komt aan de orde hoeveel vergunningen voor raamprostitutie er op dit moment zijn. Hieronder wordt kort ingegaan op de werkwijze in Groningen sinds de opheffing van het bordeelverbod.

Ontwikkelingen

In 2002 is de exploitatievergunning van 20 raamprostitutie-inrichtingen tijdelijk ingetrokken door de burgemeester van Groningen, omdat in deze inrichtingen ook na een bestuursrechtelijke waarschuwing prostituees werkzaam waren die niet beschikten over een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel (hoofdstuk 3 APVG). Nieuwe

exploitanten hebben voor deze inrichtingen een nieuwe vergunning aangevraagd en deze kon, getoetst aan de APVG, in alle gevallen verleend worden.

In 2003 zijn in de gemeente Groningen 58 exploitatievergunningen van kracht (het betreft in alle gevallen een raamprostitutiebedrijf). Prostitutie-inrichtingen die zich buiten het concentratiegebied bevinden komen, in het kader van het overgangsrecht, alleen in aanmerking voor een vergunning indien dezelfde exploitant voor de invoering van het gemeentelijk prostitutiebeleid reeds op dezelfde locatie gevestigd was. Het merendeel van de destijds bij de gemeente bekende, buiten het concentratiegebied gevestigde inrichtingen voldoet niet aan dat criterium. Het gaat daarbij om vier massagesalons en twee thuisbordelen. In mei 2005 zijn 62 vergunningen van kracht voor de exploitatie van een raamprostitutie-inrichting. De panden omvatten toen in totaal 146 vitrines. Daarnaast is er op dat moment één vergunning voor de exploitatie van een seksclub en één vergunning voor een escortbedrijf afgegeven. Medio 2006 zijn er vijf escortbureaus vergund. Inmiddels hebben ook drie massagesalons in de stad een prostitutievergunning gekregen.

Handhaving

Het bestuurlijk toezicht op de naleving van de vergunningvoorwaarden wordt in Groningen sinds 1 juli 2002 uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders. Deze toezichthouders zijn onder andere onderwezen in documentcontrole en herkenning van falsificaties. Er wordt nauw samengewerkt met de politie, de Belastingdienst en de hulpverleningsdienst. Elke week vindt een briefing plaats. Op dit moment beschikt het prostitutie controleteam over vier FTE's. Daarnaast worden deze medewerkers bijgestaan door enkele medewerkers van de basispolitiezorg, die werken onder de vlag van de Vreemdelingenpolitie voor het toezicht op specifieke onderdelen van de branche. Het controleteam van Groningen wordt ook ingezet voor controles in de vergunde branche in de gemeenten Winschoten en Hoogezand-Sappemeer.

Gemeentelijke controles sinds 2002

Bij de integrale controles van de handhavers is tussen juli 2002 en maart 2003 15 maal de aanwezigheid geconstateerd van prostituees die niet beschikken over een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel. In 13 gevallen is de exploitatievergunning voor een jaar opgeschort. Bij hercontroles in 2003 zijn geen overtredingen van de vergunningvoorwaarden meer geconstateerd.

In 2004 werden door de gemeentelijke toezichthouders, verspreid over de prostitutie-inrichtingen, in totaal 948 controles uitgevoerd. Een belangrijk deel daarvan heeft plaatsgevonden in gezamenlijkheid met de (vreemdelingen)politie, en/of de Belastingdienst, en/of een bouwinspecteur. Bij deze controles zijn 17 buitenlandse prostituees aangetroffen die niet beschikten over geldige documenten of werkten op documenten van een ander. Deze overtreding van de voorwaarden had een waarschuwing van de betreffende exploitanten tot gevolg. Bij geen van de betrokkenen werd een tweede overtreding geconstateerd.

In 2005 zijn in totaal 796 controles uitgevoerd. Tijdens deze controles zijn acht vrouwen aangetroffen die niet beschikten over de juiste documenten of werkten op documenten van anderen.

In 2006 zijn afspraken gemaakt over het minimale aantal controles dat in de prostitutiesector dient plaats te vinden. De afspraak is dat de gemeentelijke toezichthouders minimaal drie maal per weer integraal controles uitvoeren met de politie. Per controle worden gemiddeld twee prostituees feitelijk gecontroleerd, hetgeen neerkomt op ongeveer 300 feitelijke controles per jaar. Daarnaast vindt minstens eens per maand een controle

plaats in gezamenlijkheid met de Belastingdienst. Bij deze controles worden gemiddeld 40 prostituees per keer gecontroleerd, hetgeen neerkomt op ongeveer 500 feitelijke controles per jaar.

In 2006 werd 18 maal een waarschuwing gegeven vanwege tekortkomingen bij inrichtingseisen en werd één vergunning ingetrokken voor het tewerkstellen van een minderjarige. In 2007 is 20 maal gewaarschuwd vanwege tekortkomingen bij inrichtingseisen en driemaal vanwege het bieden van onderdak aan anderen. Ook in 2008 is er met name sprake van tekortkoming bij inrichtingseisen.

Volgens betrokkenen verloopt de (samenwerking bij de) handhaving naar wens. In de afgelopen jaren is tijdens de controles geen minderjarigheid of het niet bezitten van geldige documenten meer aangetroffen. De gegeven waarschuwingen hebben met name betrekking op tekortkomingen van de inrichting. Een goed functionerende regulatie zegt echter niks over de sociale positie van de prostituees.

Vraag en aanbod

Direct na de opheffing van het bordeelverbod is het beleid met name in de stad Groningen stringenter geworden. Gevolg was dat prostituees uit Rusland, Bulgarije en Roemenië in eerste instantie naar Leeuwarden en Alkmaar zijn gegaan. Sinds enkele jaren is het beleid in deze steden echter ook aangescherpt. Veel buitenlandse prostituees zouden naar Spanje, Italië en Duitsland zijn vertrokken. Sinds Bulgarije en Roemenië op 1 januari 2007 zijn toegelaten tot de Europese Unie, is met name het aantal Bulgaarse vrouwen dat werkzaam is in de Groningse raamprostitutie weer toegenomen.

Sinds de invoering van de euro hebben de klanten van prostituees naar eigen zeggen minder geld te besteden. Klanten zouden bovendien minder frequent gebruik maken van prostitutiemogelijkheden. Klanten kunnen en willen minder uitgeven, waardoor ze eerder op zoek zouden gaan naar 'alternatieven'. Prostituees en vaste klanten spreken bijvoorbeeld op een huisadres af. Verder zoeken klanten alternatieven binnen het overige (laagdrempelige) sekswerk, bijvoorbeeld in de toegenomen mogelijkheden van internet (webcamseks of ander pornografisch materiaal). Klanten in het noorden van het land maken overigens nauwelijks gebruik van prostitutiefaciliteiten in Duitsland.

2.8 Toekomst

Er zijn enkele aspecten te onderscheiden die mogelijk van invloed zijn op toekomstige ontwikkelingen op het gebied van de (raam)prostitutie. Allereerst ziet het er momenteel naar uit dat de financiële situatie zich verder zal verslechteren. Dit kan tot gevolg hebben dat er een verdere afname plaatsvindt van klanten of in ieder geval van de frequentie waarmee klanten prostituees bezoeken. Een dergelijke ontwikkeling heeft zich ook voorgedaan na de invoering van de euro. Daarnaast neemt de categorie klanten die een zogenoemde 'total experience' willen toe. Het zijn klanten die als ze naar prostitutiegelegenheden willen, een zo volledig mogelijk aanbod op prijs stellen. Zij vinden dit in sauna's (met name in Duitsland) en parenclubs, waar vele uren kunnen worden doorgebracht, terwijl er ook eten en drinken voorhanden is.

Belangenverenigingen laten weten dat de weerstand van Nederlandse vrouwen om geregistreerd te staan als prostituee een verdere afname van legaal werkende Nederlandse vrouwen tot gevolg zal hebben. In de raamprostitutie worden inderdaad steeds minder vrouwen van Nederlandse afkomst aangetroffen. Bovendien komen er weinig nieuwe

prostitutiebedrijven bij, terwijl gelijktijdig veel ramen worden gesloten. Dit heeft tot gevolg dat er meer vrouwen gebruik gaan maken van vormen van prostitutie die minder zichtbaar zijn, zoals op huisadressen of via internet. Deze onzichtbaarheid kan een negatief neveneffect tot gevolg hebben: onzichtbare vormen van prostitutie bieden meer mogelijkheden voor mensenhandelaren om vrouwen al dan niet tegen hun zin in de prostitutie te laten werken. De toename in het aantal meldingen van mensenhandel die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan, zal zich naar verwachting dan ook doorzetten. Dit is echter tevens het gevolg van een toegenomen aandacht voor het probleem mensenhandel.

Zoals eerder in dit hoofdstuk is aangegeven, is de overheid bezig met een wet waarmee de regulering van de prostitutie wordt vormgegeven. Minister Ter Horst heeft, mede namens minister Hirsch Ballin, het ontwerp-wetsvoorstel voor advies aan gemeenten (de vier grote steden en de gemeente Groningen), politie, Openbaar Ministerie, belangenorganisaties van prostituees en seksbedrijven, het expertisecentrum Soa Aids Nederland en het Coördinatiecentrum Mensenhandel gestuurd. Als de Ministerraad instemt met het voorstel, volgt advies van de Raad van State. Daarna kan het definitieve wetsvoorstel worden aangeboden aan de Tweede Kamer. De overheid streeft met het nieuwe beleid een sluitend reguleringssysteem na. Voor alle soorten seksbedrijven wordt een vergunningplicht voorgesteld; voor zelfstandig werkende prostituees in de vorm van een registratieplicht. Daarnaast is het voorstel om klanten die gebruik maken van diensten van niet geregistreerde prostituees strafbaar te stellen. De wet is bedoeld om de prostitutiebranche te reguleren, waarbij misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel verder bestreden worden. De gemeenten bepalen via de vergunningen waar en hoeveel prostitutiebedrijven of andere seksbedrijven er komen. Voor prostitutiebedrijven kan een gemeente ervoor kiezen geen enkel bedrijf toe te staan, de zogenoemde nul-optie. De gemeente moet daarvoor wel argumenten hebben die verband houden met de openbare orde, de veiligheid of de gezondheid. Prostituees worden strafbaar als zij zonder registratie werken of werken in een bedrijf zonder vergunning. In de vergunningen voor prostitutiebedrijven worden voorwaarden opgenomen over gezondheid, veiligheid en zelfbeschikkingsrecht van de prostituees. Hiermee wil de overheid de positie van de prostituees verder versterken. Welke invloed deze eventuele veranderingen op de raamprostitutie zullen hebben is vooralsnog lastig aan te geven en zal vooral afhankelijk zijn van de handhaving van dit beleid.

3. VERGUNNINGEN

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet hoe de staat van de bestaande prostitutie-inrichtingen is. Hierbij wordt allereerst kort ingegaan op de regeling in de huidige Algemene Plaatselijke Verordening Groningen (APVG). Vervolgens wordt aan de hand van de momenteel uitgegeven vergunningen weergegeven hoe de recente stand van zaken is.

3.1 Verordening

Hoofdstuk 3 van de APVG is gewijd aan prostitutie, sekswinkels en dergelijke. Hier worden, naast definities, nadere regels gegeven rondom de (raam)prostitutie in Groningen. Hieruit volgt dat het verboden is een prostitutie-inrichting te exploiteren of te wijzigen zonder een vergunning.

Bij een prostitutie-inrichting zijn drie partijen betrokken: een exploitant (de natuurlijke of rechtspersoon die de prostitutie-inrichting exploiteert); een beheerder (de natuurlijke persoon die tijdens de openingsuren van de prostitutie-inrichting beschikbaar is en feitelijk en onmiddellijk leiding geeft aan de uitoefening van een prostitutie-inrichting); en een eigenaar van het betreffende pand. Enkel de exploitant en de beheerder zijn van belang voor de exploitatievergunning. De eigenaar van het pand waarin een prostitutie-inrichting is gevestigd, staat in principe buiten de exploitatie van de prostituees. Alle functies kunnen ook in één persoon zijn vereenzelvigd. Een vergunning voor een prostitutie-inrichting heeft een looptijd van maximaal drie jaar en wordt op naam gesteld van de exploitant. De vergunning is pandgebonden en is niet overdraagbaar. De naam van de beheerder(s) wordt in de vergunning opgenomen.

Concentratiegebieden

In Bijlage 12 van de APVG is het aanwijzingsbesluit (concentratie)gebieden prostitutie-inrichtingen, escortbedrijven en seksinrichtingen opgenomen. Hieruit volgt dat voor de raamprostitutie in het centrum van Groningen twee gebieden worden aangegeven, namelijk: Concentratiegebied Centrum Zuid-West (Nieuwstad) en Concentratiegebied Centrum Noord-West (Vishoek, Hoekstraat, Muurstraat: A-kwartier).

In Bijlage 13 van de APVG worden de regels ten aanzien van vestiging van een prostitutie-inrichting gegeven. Voor wat betreft de raamprostitutie worden de concentratiegebieden van de Nieuwstad en het A-kwartier genoemd. In deze bijlage is per straat vastgesteld in welke panden een prostitutie-inrichting mag worden gevestigd. Daarbij is ook vermeld hoeveel vitrines en werkruimten ieder pand maximaal mag hebben. In deze bijlage is tevens de bepaling opgenomen dat ter bescherming van de openbare orde en veiligheid in deze concentratiegebieden geen uitbreiding van het aantal toegestane panden en van het per pand aantal toegestane vitrines en werkruimten plaats zal vinden. Een uitzondering hiervoor is gelegen in het uitsterfbeleid dat geldt ten aanzien van de Muurstraat. Voor de Muurstraat is, reeds voor de legalisering van de prostitutie, aangegeven in het daarvoor geldende bestemmingsplan van 1997 dat in deze straat meer nadruk zal worden gelegd op de woonfunctie.¹ Voor vier panden in de Nieuwstad is in het beleid dan ook de mogelijkheid opgenomen om als prostitutie-inrichting in gebruik te worden genomen onder de

¹ In het bestemmingsplan van 1997 is hetzelfde uitsterfbeleid voorgesteld voor de Hoekstraat. In de APVG is echter alleen een uitsterfbeleid voor de Muurstraat opgenomen.

voorwaarde dat het aantal vitrines per pand niet meer bedraagt dan drie en er gelijktijdig een aantal panden en vitrines gelegen aan de Muurstraat worden gesloten. In deze panden zullen ingevolge het uitsterfbeleid geen prostitutie-inrichtingen meer worden geëxploiteerd, ongeacht of er in de onderhavige panden nog één of meer vitrines resteren.

3.2 Aantal vergunningen en eigenaren

In tabel 3.1 is de huidige staat van de raamprostitutie in Groningen weergegeven. De tabel laat zien dat de exploitatievergunningen in het A-kwartier over meer exploitanten zijn verdeeld dan in de Nieuwstad. In de exploitatievergunningen van het A-kwartier zijn gemiddeld per pand meer beheerders opgenomen dan in de Nieuwstad (gemiddeld één per pand in het A-kwartier versus één per drie panden in de Nieuwstad). Dit verschil komt mede doordat in de Nieuwstad in totaal feitelijk minder natuurlijke personen bij de exploitatie zijn betrokken. In enkele gevallen staan de exploitatievergunningen en het eigendom van panden op naam van (meerdere) rechtspersonen geregistreerd, terwijl het hier gaat om één en dezelfde natuurlijke persoon. Het aantal natuurlijke personen dat eigenaar is van een prostitutiepand aan de Nieuwstad ligt om deze reden in werkelijkheid dan ook lager. Kort gezegd houdt dit in dat de exploitatie, het beheer en het eigendom in de Nieuwstad bij een kleinere aantal personen berust dan in het A-kwartier.

Tabel 3.1 Staat van prostitutie in de concentratiegebieden van raamprostitutie in Groningen

Concentratiegebied	A-kwartier	Nieuwstad
Aantal panden	22	40
Aantal ramen/werkruimten	51	95
Aantal exploitanten*	12**	10
Aantal eigenaren*	9	14**
Aantal beheerders*	22	15

* Er zijn in enkele gevallen meerdere exploitanten, eigenaren en/of beheerders per pand

** Het werkelijke aantal betrokken natuurlijke personen ligt lager: in enkele gevallen zijn (meerdere) rechtspersonen opgericht waarop de vergunningen of panden staan geregistreerd.

4. DE LOKALE SITUATIE

Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, zijn gesprekken gevoerd met sleutelinformanten die meer inzicht kunnen geven in de markt van de raamprostitutie in Groningen. Tijdens deze gesprekken zijn diverse onderwerpen de revue gepasseerd, waarmee karakteristieken van de beide buurten, het A-kwartier en de Nieuwstad, in kaart zijn gebracht. Hierbij kan worden gedacht aan onderwerpen als bouw en bewoning, prostitutie in de buurt, de prostituees, de exploitanten en de klanten. In dit hoofdstuk zullen de bevindingen uit de interviews en overige gesprekken met betrokkenen (prostituees en klanten) aan de hand van deze onderwerpen worden besproken. Tot slot wordt aandacht besteed aan mogelijke toekomstige ontwikkelingen en de gevolgen van een eventuele afbouw van de prostitutie in het A-kwartier.

4.1 Bouw en bewoning

Zowel het A-kwartier als de Nieuwstad maken deel uit van het centrum van de stad Groningen. Beide hebben een rol vervuld in de ontwikkelingen in het centrum van de stad en daarmee ook een eigen karakter. Hieronder wordt op deze karakterverschillen ingegaan. Vervolgens wordt aandacht besteed aan eventuele overlast die een rol speelt.

A-kwartier

Van oudsher vindt in het A-kwartier veel bedrijvigheid plaats (Brouwer 2000). Schepen voerden vanaf de A goederen aan die in de pakhuizen werden opgeslagen en vervolgens werden verhandeld. Zo kwam bij de Vishoek de vis aan land, waar het verkocht werd. In de 16e, 17e en 18e eeuw komt in het A-kwartier gaandeweg steeds meer infrastructuur. De buurt krijgt steeds meer een eigen gezicht. Ook prostitutie behoort tot de zogenoemde bedrijvigheden die van oudsher plaatsvinden in de buurt, mede omdat vooral zeelui interesse hadden in zogenoemde 'winkeltjes onder schortjes'.

In het A-kwartier bestaat de bouw voornamelijk uit kleine huizen en portiekwoningen, met een gedifferentieerde gevellijn. De gangen en steegjes die zich tussen de huizen bevinden, zijn tegenwoordig gedeeltelijk afgesloten met hekwerk. Een groot gedeelte van de buurt heeft een woonfunctie. Daarnaast is de buurt grotendeels vrij van verkeer. De raamprostitutie in het A-kwartier is niet op één plek geconcentreerd, maar is verspreid over drie straten, namelijk de Muurstraat, de Hoekstraat en de Vishoek. In deze straten zijn, grotendeels naast elkaar, kleine concentraties van prostitutie-inrichtingen te vinden.

Nieuwstad

Eeuwen lang behoorde het gebied rondom de Folkingestraat tot de joodse buurt in Groningen. In deze buurt woonden voornamelijk arme Joodse gezinnen; de rijkere gezinnen trokken meer richting het zuiden van de stad (Van der Poel 2004). De Nieuwstad maakt als zijstraat van de Folkingestraat onderdeel uit van deze buurt. Met de Tweede Wereldoorlog kwam een einde aan de omvangrijke Joodse gemeenschap in deze buurt. Tegenwoordig is de Nieuwstad, evenals andere buurten in het centrum zoals het A-kwartier, een populaire plek voor studenten om te wonen.

De bebouwing in de Nieuwstad is anders dan de bebouwing in het A-kwartier. De gevellijn is recht, waardoor op iedere plek in de straat nagenoeg de hele straat kan worden overzien. De panden zijn, aan beide zijden van de straat, grotendeels ingericht als prostitutie-

inrichting. De straat is goed verlicht, waardoor ook 's avonds een goed overzicht bestaat. Het is, in tegenstelling tot in het A-kwartier, mogelijk om met de auto door de Nieuwstad te rijden.

Buurten en overlast

Bontje en Ostendorf (2003) concluderen dat concentraties van bedrijvigheid en de daarbij behorende verblijfsbevolking sterk zijn verbonden met concentraties van criminaliteit en overlast. Met name horeca en detailhandel gaan volgens de onderzoekers gepaard met overlast en uiteenlopende criminaliteit, zoals geweld, diefstal en zedenmisdrijven. Verder komt in buurten met een hoog aandeel alleenwonenden en een hoge bebouwingsdichtheid met weinig groen verhoudingsgewijs meer criminaliteit en overlast voor. Bovenstaande lijkt in belangrijke mate voor meerdere gebieden binnen het centrum van Groningen te gelden, ook voor de Nieuwstad en het A-kwartier.

De aanwezigheid van prostitutie, met name openlijke vormen zoals raamprostitutie, kan ook tot overlast leiden voor omwonenden. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan verkeer- en parkeeroverlast, geluidsoverlast, vervuiling en expliciete reclame-uitingen en rondhangende prostituanten en kijkers. De veelal negatieve sociale waarde die aan prostitutie wordt toegekend, kan leiden tot stigmatisering van de buurt en haar bewoners. De dreiging die uit kan gaan van de bij de prostitutie betrokken personen en het optreden van gevoelens van onveiligheid door diverse neveneffecten van prostitutie zijn hier debet aan (Wielema e.a. 2003).

In het A-kwartier is al meerdere jaren sprake van (drugs)overlast. In de Nieuwstad is dergelijke overlast momenteel nauwelijks aanwezig. Uit eerder onderzoek blijkt dat in het A-kwartier sprake is van een verhoudingsgewijs hoog niveau van overlast wanneer wordt vergeleken met buurten elders in Groningen en Nederland met substantiële drugsoverlast (Bieleman e.a. 2003). Uit dit onderzoek blijkt tevens dat door bewoners van het A-kwartier drugsoverlast als voornaamste en toenemende vorm van overlast wordt ervaren. De meeste vormen van overlast en criminaliteit lijken niet in direct verband te staan met de aanwezigheid van de raamprostitutie. De verwachting van dit in 2003 uitgevoerde onderzoek is dan ook dat de overlast niet zal verdwijnen als de raamprostitutie uit het A-kwartier wordt verwijderd, zeker niet wanneer tegelijkertijd de drugsoverlast niet voldoende wordt aangepakt.

Overlast volgens de respondenten

Alhoewel de respondenten verschillend denken over de overlast, zijn alle respondenten het er wel over eens dat het niet de prostitutie is die hoofdzakelijk de overlast veroorzaakt. Volgens meerdere respondenten is het een optelsom: de criminogene omgeving van de prostitutie trekt criminele groepen aan, zoals drugsdealers. Bovendien is de hierboven beschreven bouw van het A-kwartier zeer gunstig voor dergelijke criminele praktijken: door de ongelijke gevellijn, nisjes, portieken, gangen en driften zijn er veel verstop- en ontsnappingsmogelijkheden. Daarbij is de buurt volgens meerdere respondenten op diverse plekken slecht verlicht. In de Nieuwstad daarentegen bestaat één rechte gevellijn en is veel verlichting aanwezig, waardoor er overzicht bestaat in de straat. Vanwege deze omgeving is de Nieuwstad minder aantrekkelijk voor bijvoorbeeld drugsdealers en -verslaafden om drugs te verhandelen en te verblijven.

De plaats in het A-kwartier waar volgens de respondenten de meeste (drugs)overlast plaatsvindt is op de hoek van de Hoekstraat met de Oude Kijk in 't Jatstraat. De overlast lijkt zich dan ook niet in eerste instantie voor te doen voor de prostitutieplekken, maar vooral in de marges van de straten waar prostitutie plaatsvindt (op straathoeken). Respondenten vertellen dat de overlast zich soms verplaatst naar een ander gedeelte van de

buurt, maar feitelijk blijft dan het hele gebied enige vorm van overlast ondervinden. De overlastgevende groep bestaat volgens een respondent van de politie uit een harde kern van ongeveer 20 tot 25 personen. Daarnaast zijn nog enkele tientallen personen die niet tot de harde kern behoren, maar zich wel met enige regelmaat in de buurt ophouden om te dealen. De meeste (drugs)overlast vindt plaats na middernacht.

Door de respondenten wordt ook overlast gemeld die wel is verbonden aan de aanwezige prostitutie. Hierbij worden onder meer overlast van het verkeer (zowel geluidsoverlast als parkeeroverlast) en vuilnisoverlast genoemd.

Uit de gesprekken komt naar voren dat de politie in het A-kwartier voornamelijk repressief optreedt. Aangegeven wordt dat dit niet constant gebeurt, maar in intervallen. Zodra de politie stopt met optreden, neemt de overlast weer toe. Meerdere respondenten (zowel vanuit de exploitanten als vanuit de professionals) geven aan niet goed te begrijpen waarom er niet systematisch door de politie wordt opgetreden tegen de overlastgevende personen in het A-kwartier. Daarnaast vragen sommige respondenten zich ook af waarom de gemeente, ook na verzoeken hiertoe, de straatverlichting niet verder heeft verbeterd in het A-kwartier.

4.2 De prostituees

Uit de interviews en de observaties blijkt dat bij de prostituees verschillen bestaan tussen het A-kwartier en de Nieuwstad.

Achtergronden

Uit de gesprekken komt naar voren dat er in de afgelopen decennia vrouwen van verschillende herkomst achter de ramen hebben gestaan. In de jaren zestig waren de prostituees voornamelijk van Nederlandse afkomst. Zij werkten voor zichzelf en hadden ook vaak het pand waarin hun werkplek zich bevond zelf in eigendom. Hierna zijn er verschillende groepen buitenlandse vrouwen werkzaam (geweest) als raamprostituee. Allereerst was er een groep vrouwen uit Suriname en de Nederlandse Antillen die naast de Nederlandse vrouwen in de prostitutie werkzaam waren. Andere vrouwen die in de afgelopen decennia werkzaam zijn geweest, zijn achtereenvolgens vrouwen uit Thailand en Jamaica, vrouwen uit Santa Domingo, vrouwen uit Rusland en de Oekraïne, en de laatste jaren vrouwen uit Oost-Europa. Weinig vrouwen spreken goed Nederlands. Dit is soms problematisch voor de controlerende en handhavende instanties.

In de Nieuwstad werken volgens diverse respondenten op dit moment voornamelijk vrouwen uit Oost- en West-Europa. Nederlandse vrouwen worden nauwelijks meer achter de ramen aangetroffen. In het A-kwartier bestaan over het algemeen verschillen tussen de straten. Zo werken in de Muurstraat voornamelijk vrouwen van Latijns-Amerikaanse afkomst. Volgens meerdere respondenten werken deze vrouwen in ieder geval niet voor een pooier. Deze vrouwen werken in Europa in de prostitutie om hun familie in Zuid-Amerika te kunnen onderhouden. Ook in de Vishoek zijn deze vrouwen vertegenwoordigd. In de Hoekstraat zijn daarentegen voornamelijk vrouwen met een Oost-Europese achtergrond te vinden.

Meerdere vrouwen geven aan bewust voor één van beide concentratiegebieden te hebben gekozen om er te werken. Nagenoeg alle vrouwen zeggen daarbij niet in de andere buurt te willen werken. De Zuid-Amerikaanse vrouwen uit het A-kwartier geven aan graag bij andere vrouwen met dezelfde achtergrond te willen zitten. Daarbij spreekt de gemoedelijke sfeer van het A-kwartier hen meer aan dan de sfeer van de Nieuwstad. Ook het merendeel

van de vrouwen uit de Nieuwstad zegt bewust te hebben gekozen voor die buurt. Redenen die door de prostituees worden genoemd om in de Nieuwstad te werken zijn: een beter onderhouden buurt en kamers; drukker straat met meer potentiële klanten; ander publiek dan in het A-kwartier; geen overlast van drugsverslaafden; hogere tarieven.

Wat betreft de leeftijd van de vrouwen zijn ook enkele verschillen waar te nemen. Door de respondenten wordt beaamd dat de vrouwen in het A-kwartier, zeker de vrouwen van Zuid-Amerikaanse afkomst, gemiddeld ouder zijn dan de vrouwen in de Nieuwstad. De vrouwen afkomstig uit Oost- en West-Europa zijn voornamelijk jonger dan 40 jaar; de Zuid-Amerikaanse vrouwen zijn ook ouder dan 40 jaar.

Onderlinge contacten

Met de afkomst van de vrouwen lijkt in het algemeen ook de mate van onderlinge contacten samen te hangen. Uit diverse gesprekken blijkt dat de vrouwen in het A-kwartier afkomstig uit Zuid-Amerika onderling veel contacten hebben en met elkaar optrekken in tegenstelling tot de vrouwen met een andere achtergrond: zij lijken meer op zichzelf te zijn. Een prostituee uit de Nieuwstad vertelt dat de prostituees in haar buurt nauwelijks onderlinge contacten hebben. Dit heeft mede gevolgen voor de sfeer in de buurt. Een respondent noemt het de huiskamergemeenschap van het A-kwartier versus de individuele zakelijkheid in de Nieuwstad.

Roulatie

Alle respondenten zijn het erover eens dat in de afgelopen jaren de vrouwen meer en sneller wisselen van werkplek. Waar volgens de exploitanten en beheerders vroeger ongeveer 80% van de vrouwen jarenlang achter hetzelfde raam werkzaam was, is het tegenwoordig slechts 30% tot 40% dat meerdere maanden achter hetzelfde raam werkzaam is. De geïnterviewden wijten dit aan de opheffing van het bordeelverbod. De legalisering van de prostitutie heeft tot gevolg gehad dat de branche is veranderd, mede door de ontstane belastingdruk voor de prostituees. Hierbij speelt onder andere de opkomst van internet een grote rol. Dit heeft volgens een exploitant onder meer tot gevolg dat vrouwen tegenwoordig slechts tijdelijk in de raamprostitutie werkzaam zijn. Wanneer zij een aantal vaste klanten heeft, gaat zij 'ondergronds' vanuit huis werken. Bij haar thuis zijn geen controles, waardoor zij volgens hem makkelijker haar geld kan verdienen zonder hierover belasting te betalen.

Wat betreft de snellere wisseling van vrouwen bestaan tussen het A-kwartier en de Nieuwstad nagenoeg geen verschillen. Enkele vrouwen die werkzaam zijn in bijvoorbeeld de Muurstraat, werken overigens al wel voor een langere periode achter hetzelfde raam.

Uit de gesprekken met de diverse betrokkenen blijkt dat er onderling bij prostituees netwerken bestaan in Europa. Zo vertelt een prostituee dat zij in meerdere Europese landen in de prostitutie werkzaam is geweest. Door telefonisch contact met een andere prostituee die hier reeds werkzaam was, is deze vrouw vanuit Spanje in Groningen terecht gekomen. Een andere respondent vertelt dat prostituees elkaar ook binnen Nederland aan een werkplek helpen. Er zijn prostituees die bijvoorbeeld afwisselend in Groningen, Alkmaar en Leeuwarden werken. Andere steden die door de prostituees als werkplek worden genoemd zijn Den Haag, Utrecht en Deventer. Deze contacten tussen vrouwen zijn ook van belang bij hun opvolging: vooral Zuid-Amerikaanse vrouwen regelen zelf een opvolger (familielid, vriendin of kennis) die achter hun raam plaats kan nemen, bijvoorbeeld ook wanneer zij zelf voor bepaalde tijd naar hun vaderland terugkeren voor een familiebezoek.

Enkele prostituees vertellen dat zij niet in dezelfde stad werkzaam zijn als waar ze wonen, aangezien ze zoveel mogelijk willen voorkomen dat ze bekenden tegenkomen tijdens het

werk. Deze vrouwen wonen bijvoorbeeld in Den Haag of Rotterdam en werken elke week in Groningen.

Een enkele vrouw vertelt in het verleden ook in clubs in het buitenland te hebben gewerkt. De meeste vrouwen beperken zich echter tot de raamprostitutie. De raamprostituees vertellen dat escort en internet niet populair zijn onder de raamprostituees, vanwege de grote concurrentie in deze sectoren.

Overig

De vrouwen mogen officieel niet wonen op hun werkadres. In meerdere gevallen huren de vrouwen naast een 'werkkamer' ook een 'woonkamer' bij de eigenaar van het pand waarin de prostitutie-inrichting is gevestigd. De prostituees maken daarnaast ook vaak gebruik van een postadres.

De werktijden van de vrouwen verschillen per buurt. In het A-kwartier wordt eerder begonnen met werken en werken de prostituees gemiddeld genomen tot iets na middernacht door. In de Nieuwstad werken veel prostituees langer door: soms tot de ochtend. De reden dat de prostituees in het A-kwartier minder lang doorwerken lijkt mede te liggen in de drugsoverlast: na middernacht zijn veel drugsdealers en -verslaafden actief in de buurt, waardoor klanten worden afgeschrikt en de vrouwen bang zijn.

De prijzen voor de diensten van de prostituees blijken ook te verschillen tussen beide prostitutiegebieden. In de Nieuwstad wordt in het algemeen per klant gemiddeld 50 euro gevraagd door de vrouwen. Van deze onderlinge prijsafspraken wordt volgens een prostituee uit de Nieuwstad echter wel afgeweken. Dit komt volgens haar onder meer doordat enkele vrouwen uit Oost-Europa volgens deze prostituee niet voor zichzelf werken. Gevolgen hiervan zijn dat deze vrouwen veel werken, minder aan hun gezondheid denken (en ook onveilige seks hebben) en ook andere prijzen hanteren. Hierdoor is volgens sommige respondenten een minder goede sfeer ontstaan in de Nieuwstad. Of hetzelfde geldt voor de Oost-Europese vrouwen in het A-kwartier is niet duidelijk. Alhoewel het afhankelijk is van de verlangde dienst, worden volgens respondenten in het A-kwartier prijzen gehanteerd vanaf 30 euro.

4.3 De exploitanten, beheerders en eigenaren

Bij de exploitanten, beheerders en eigenaren zijn al jarenlang dezelfde spelers actief op de Groningse markt van de raamprostitutie. De voornaamste wijzigingen die zich in de afgelopen decennia hebben voorgedaan, zijn gelegen in de wisseling van eigenaar van prostitutiepanden.

Zoals uit het vorige hoofdstuk ook naar voren is gekomen, zijn er in het A-kwartier meer verschillende exploitanten en beheerders actief dan in de Nieuwstad. De verschillende exploitanten geven aan onderling weinig contacten te hebben: iedereen is nogal op zichzelf. Eén exploitant vertelt dat de prostitutie tegenwoordig een harde zakenwereld is, waardoor onderling soms spanningen kunnen ontstaan.

Het merendeel van de exploitanten en eigenaren is niet enkel op prostitutie gericht. Naast de prostitutiepanden bezitten zij vaak ook nog andere panden in de stad, zoals studentenhuisen. Enkele exploitanten en eigenaren exploiteren en bezitten ook buiten Groningen prostitutie-inrichtingen en ander vastgoed. Zij geven aan dat er soms grote

verschillen bestaan in de wijze waarop gemeenten regelingen opstellen en handhaven rondom prostitutie-inrichtingen.

Huur en bezetting

Zowel de huur als de bezetting van de panden varieert per exploitant dan wel per buurt. De huur is van de exploitant afhankelijk. Exploitanten die in zowel het A-kwartier als de Nieuwstad exploiteren, maken weinig verschil in de huren tussen beide gebieden. Uit navraag bij de exploitanten blijkt dat de huren variëren van 400 euro tot 840 euro per week. Ook wat betreft de betaling bestaan verschillen: bij de ene exploitant moet de huur voor een kamer vooruit worden betaald, bij andere exploitanten vindt de betaling achteraf plaats.

Wat betreft de bezetting van de ramen bestaan wel verschillen tussen het A-kwartier en de Nieuwstad. De bezettingsgraad varieert van 75% tot 95%. In de afgelopen periode ligt de bezetting van de ramen in het A-kwartier gemiddeld genomen hoger dan de bezetting van de ramen in de Nieuwstad. De bezetting is volgens zowel exploitanten als professionals mede afhankelijk van evenementen in en rond de stad. Zo wordt de TT in Assen genoemd als moment waarop bijna alle ramen zijn bezet.

4.4 De klanten

Het is lastig om de achtergronden en de afkomst van de klandizie van de raamprostitutie helder in beeld te krijgen, aangezien zij afkomstig zijn uit diverse geledingen van de samenleving. Wel lijkt er enige overlap te bestaan in de klanten tussen beide buurten: klanten zijn niet per definitie gebonden aan één bepaald gebied. Voordat het A-kwartier deels werd afgesloten voor gemotoriseerd verkeer was de overlap groter. Veel klanten redden door beide buurten alvorens een keuze te maken. Door enkele respondenten wordt opgemerkt dat het voorkomt dat klanten 'kijken' in de Nieuwstad en dat ze vervolgens 'kopen' in het A-kwartier, mede door het verschil in prijzen tussen beide buurten. Dit wordt bevestigd door klanten.

Daarnaast zijn er ook enkele verschillen waar te nemen tussen klanten van beide buurten. Allereerst is dit gelegen in de voorkeur van klanten voor bepaalde vrouwen. Er zijn klanten die een voorkeur hebben voor Zuid-Amerikaanse vrouwen. Aangezien deze vrouwen voornamelijk in het A-kwartier aanwezig zijn, bezoeken deze klanten vooral deze buurt. Ook het verschil in prijzen tussen beide gebieden voor de diensten die de vrouwen verlenen, zijn van invloed op de keuze van de klant. Alhoewel klanten zich niet beperken tot het bezoeken van één vaste prostituee, geven de klanten aan wel favorieten te hebben onder de prostituees in de buurt die zij bezoeken. Niet alleen de vrouwen uit het A-kwartier lijken gemiddeld ouder te zijn dan hun collega's in de Nieuwstad, ook de gemiddelde leeftijd van de klanten ligt volgens meerdere respondenten hoger in het A-kwartier dan in de Nieuwstad.

De uitstraling van de buurt speelt ook een rol. Een klant vertelt dat sfeer in het A-kwartier veel gemoedelijker, maar ook zeker anoniemer is dan in de Nieuwstad. Klanten voelen zich soms meer aangetrokken tot het minder commercieel aandoende A-kwartier dan de Nieuwstad waar zowel naast als tegenover elkaar in ieder pand vrouwen achter de ramen zitten. Daarnaast zijn in de Nieuwstad aanzienlijk meer verlichting en minder uitwijkmogelijkheden aanwezig, waardoor de anonimiteit minder is gewaarborgd. Ook de uitstraling van de vrouwen is volgens de klanten anders in het A-kwartier. Daar waar het in het A-kwartier meestal mogelijk is om een praatje te maken met de prostituees, zijn niet alle vrouwen in de Nieuwstad daartoe bereid. Verder vertellen de klanten uit het A-kwartier

dat men elkaar kent in het A-kwartier. In de Nieuwstad kennen de klanten elkaar en de buurt niet. Door meerdere klanten wordt aangegeven dat het A-kwartier aan een opknopbeurt toe is en dat er maatregelen moeten worden genomen tegen de drugsdealers en -verslaafden.

De klandizie komt met vlagen: niet altijd is te voorspellen hoe druk het zal zijn. Met bijvoorbeeld feestdagen is het aanmerkelijk rustiger in beide buurten, maar in het geval van evenementen juist niet. Volgens exploitanten, beheerders en prostituees is het aantal klanten na de opheffing van het bordeelverbod afgenomen. De laatste tijd lijkt deze afname zich echter weer wat te stabiliseren. De gesproken prostituees geven aan dagelijks tussen de nul en de acht klanten te ontvangen. Het gemiddelde ligt ongeveer op drie klanten per dag. Klanten geven aan niet speciaal voor raamprostitutie naar een andere stad te rijden, maar wel raamprostitutie in andere steden te bezoeken wanneer dat zo uitkomt. Daarnaast vertelt een enkele klant ook wel eens een club te hebben bezocht.

De vraag naar raamprostitutie zal volgens velen altijd blijven bestaan: bepaalde personen zullen altijd bepaalde behoeften blijven houden. Daarnaast ziet de klant bij raamprostitutie wat hij krijgt, in tegenstelling tot bijvoorbeeld getrukeerde foto's van escortbedrijven of andere vormen van seksuele dienstverlening op het internet.

4.5 Toekomstige ontwikkelingen

Aan de respondenten is ook gevraagd hoe zij denken over de toekomst van de raamprostitutie in Groningen, met name over de concentratie van de raamprostitutie op één locatie: de Nieuwstad. Op deze vraag is door de betrokkenen, gezien de verschillende belangen die zij hebben, divers gereageerd.

Buurt

De geïnterviewde bewoners uit het A-kwartier zijn van mening dat de raamprostitutie uit hun buurt moet verdwijnen, aangezien volgens de bewoners de overlast in de buurt daardoor zal verminderen. Andere respondenten, zowel sommige professionals als exploitanten, beheerders en eigenaren, hebben hun twijfels bij de overlastvermindering na de verplaatsing van de prostitutie. Zoals hierboven reeds is vermeld, is volgens velen de overlast eerder een gevolg van factoren als de bouw en bewoning in het A-kwartier en zeker ook de drugshandel dan een direct gevolg van de aanwezigheid van de raamprostitutie. De dealers en de drugsverslaafden kennen immers in de buurt goed hun weg en weten elkaar te vinden. Dit zal niet anders zijn als de prostitutie uit de buurt weg is, aldus de respondenten. Uit eerder onderzoek blijkt dat de drugsoverlast niet verdwijnt wanneer die niet gericht en structureel wordt aangepakt (Bieleman e.a. 2003). Volgens sommigen, zowel professionals als exploitanten, beheerders en eigenaren, wordt de overlast als oneigenlijk argument aangedragen om de raamprostitutie in het A-kwartier te sluiten.

Wil de drugsoverlast uit het A-kwartier verdwijnen, dan zal er duidelijk moeten worden ingegrepen. Dit zou dan direct na een eventuele verplaatsing van de raamprostitutie moeten plaatsvinden. Volgens sommige betrokkenen is de buurt door de raamprostitutie nu nog levendig. Wanneer de raamprostitutie wordt weggehaald, blijft van de beweging op straat weinig over en bestaat het gevaar van een stille buurt binnen het centrum. Een voorwaarde bij een mogelijke verdwijning van de raamprostitutie die door meerdere respondenten wordt gesteld is daarom dat er een goed plan ligt voor de herinrichting van de buurt. Een andere voorwaarde die door professionals wordt genoemd is dat er aandacht blijft voor de overlastveroorzakers. Wanneer de overlastveroorzakers uit het A-kwartier worden geweerd,

is de kans groot dat zij een andere plek zoeken in of net buiten het centrum. Een mogelijk risicogebied vormt hierbij het gebied richting het Universitair Medisch Centrum Groningen: ook hier bestaan veel stegen, ongelijke gevellijnen, portiekwoningen en andere verstoppelken en uitwijkmogelijkheden.

Over de Nieuwstad als concentratiegebied bestaan bij meerdere respondenten twijfels. Er wordt in diverse gesprekken, onder meer met professionals, aangegeven dat de Nieuwstad dan verder moet worden ontwikkeld als 'erotisch gebied'. Door functiemenging binnen de buurt moet de uitstraling van de Nieuwstad veranderen. Hierbij wordt bijvoorbeeld genoemd het creëren van een erotisch uitgaanscentrum, inclusief horeca en theater. Een respondent merkt op dat wanneer de buurt voor de diverse betrokkenen aantrekkelijker wordt gemaakt, een verplaatsing voor betrokkenen vanuit het A-kwartier ook aantrekkelijker wordt.

Volgens diverse respondenten moeten meerdere voorwaarden worden gesteld aan het nieuwe 'eros-gebied'. Zo moet de buurt goed zijn ontsloten voor de klanten en er moet een veilige situatie worden gecreëerd voor de vrouwen. Tevens mag de omgeving niet dusdanig openbaar zijn dat de anonimiteit niet is gewaarborgd, waardoor de klandizie afneemt.

Exploitanten, beheerders en eigenaren

Geen van de geïnterviewde exploitanten uit het A-kwartier is enthousiast over een eventuele verplaatsing van de raamprostitutie uit het A-kwartier naar de Nieuwstad. Er wordt door exploitanten aangegeven dat in principe geen van de exploitanten een belang heeft bij een verhuizing. Ditzelfde geldt voor de eigenaren van de prostitutiepanden in het A-kwartier. Eén exploitant geeft aan dat hij eventueel wil overwegen om zijn exploitatie te verplaatsen naar de Nieuwstad, mits er aan enkele voorwaarden van zijn kant wordt voldaan. Hierbij speelt onder meer een rol dat zijn ramen altijd grotendeels zijn bezet. In het algemeen geldt dat in de Nieuwstad de bezettingsgraad lager is, waardoor compensatie van inkomstenverliezen gevraagd zal worden. Ook kan gedacht worden aan garanties voor de periode dat zij in de Nieuwstad kunnen blijven. Van twee exploitanten uit het A-kwartier is onbekend hoe zij tegenover een verplaatsing staan. De overige exploitanten uit het A-kwartier zijn eventueel bereid tot onderhandeling over uitkoping, mits hiervoor een goede prijs wordt geboden. Hierbij wordt door de eigenaren ook aangehaald dat de exploitanten recentelijk door de regelgeving van de gemeente genoodzaakt zijn geweest om aanzienlijk in hun panden te investeren.

Daarnaast geven ook exploitanten uit de Nieuwstad aan niet enthousiast te zijn over de samenvoeging van beide buurten in verband met grotere concurrentie. Hiermee zouden onderling meer spanningen kunnen ontstaan.

Prostituees en klanten

Zowel prostituees als klanten uit het A-kwartier zijn niet enthousiast over een eventuele verhuizing. Door alle respondenten wordt aangegeven dat een gedeelte van de vrouwen (met name de Zuid-Amerikaanse vrouwen) niet zal meeverhuizen naar de Nieuwstad. Prostituees zelf bevestigen dit. Hiervoor worden verschillende redenen aangegeven. Ten eerste bestaat in de Nieuwstad een grotere concurrentie tussen de vrouwen. De oudere prostituees uit het A-kwartier zullen niet met hun jongere collega's uit de Nieuwstad kunnen concurreren volgens diverse respondenten. Ten tweede geven prostituees uit het A-kwartier aan dat de sfeer in het A-kwartier beter is dan in de Nieuwstad. Volgens deze vrouwen gaat het in de Nieuwstad om zoveel mogelijk geld verdienen in een zo kort mogelijke periode. In het A-kwartier is de sfeer gemoedelijker en hebben vrouwen van dezelfde afkomst de mogelijkheid om bij elkaar te zitten. Deze sfeer bestaat in de Nieuwstad niet. Enkele vrouwen geven aan onder andere niet naar de Nieuwstad te willen

verhuizen, omdat zij de langzaam langsrijdende auto's die door de Nieuwstad rijden vervelend vinden. Daarnaast is het in het A-kwartier voor de vrouwen mogelijk om hun eigen prijs te bepalen. Wanneer een prostituee in de Nieuwstad een lager tarief voor haar diensten vraagt, krijgt ze volgens de prostituees ruzie met de andere daar werkzame prostituees. Ook andere respondenten geven aan dat dit onderlinge spanningen op zal leveren. Tot slot wordt door enkele vrouwen uit het A-kwartier de angst uitgesproken om voor een pooier te moeten gaan werken wanneer ze naar de Nieuwstad verhuizen.

De kans is groot dat de vrouwen uit het A-kwartier die niet meeverhuizen naar de Nieuwstad elders in Nederland of Europa zullen gaan werken of ondergronds gaan en daarmee buiten het bereik van controle- en hulpverleningsinstanties komen te vallen. Een gedeelte van de klanten zal deze vrouwen volgen en de vrouwen thuis bezoeken, een ander gedeelte zal zijn toevlucht nemen tot andere vormen van seksuele dienstverlening (escort) of alsnog tot een ander gebied waar raamprostitutie plaatsvindt.

De prostituees uit de Nieuwstad voorzien eveneens problemen bij een eventuele samensmelting van beide concentratiegebieden. Zoals reeds is opgemerkt, geven de vrouwen aan dat de onderlinge concurrentie groter wordt wanneer de Nieuwstad verder zal worden uitgebreid. Vrouwen uit het A-kwartier zullen hun diensten ook in de Nieuwstad voor een lager tarief aanbieden dan in de Nieuwstad gebruikelijk is. Door de grotere concurrentie zullen de vrouwen in de Nieuwstad gedwongen zijn met hun prijzen te zakken of in te gaan op verzoeken zoals onveilige seks. Volgens een respondent uit de Nieuwstad zal dit de sfeer in de Nieuwstad niet ten goede komen.

Ook vanuit onder meer de politie wordt het probleem van vermenging van vrouwen met zeer verschillende achtergronden aangegeven. In het A-kwartier is een groep van Zuid-Amerikaanse vrouwen aanwezig die wellicht niet goed kan mengen met de groep van toch voornamelijk Oost-Europese vrouwen in de Nieuwstad. Deze Zuid-Amerikaanse vrouwen hebben een hechte band, waardoor vermenging met andere groepen moeilijk is. Wellicht zal dan voor deze vrouwen een aparte plek in de Nieuwstad moeten worden gereserveerd.

De aangesproken klanten uit het A-kwartier geven aan niet zo snel de Nieuwstad te zullen bezoeken wanneer de prostitutie uit het A-kwartier verdwijnt. Deze klanten geven aan vanwege de sfeer en de (Spaanssprekende) vrouwen naar het A-kwartier te gaan. Beiden zijn afwezig in de Nieuwstad, waardoor deze klanten geen reden hebben om de Nieuwstad te bezoeken. Sommigen geven aan te zullen uitwijken naar Leeuwarden wanneer bezoeken aan raamprostitutie in het A-kwartier niet meer mogelijk zijn.

De meeste handhavers en toezichthouders spreken wel de wens uit de prostitutie te concentreren in één gebied, bij voorkeur in de Nieuwstad. Dit heeft onder meer te maken met de handhaving. Zij geven verder aan dat de houding van de gemeente essentieel is voor de positie van de vrouwen. De belangen van de vrouwen worden nog wel eens uit het oog verloren, aldus een respondent. De prostitutie is al enige jaren een legaal beroep, maar wordt volgens sommigen door vele betrokkenen nog altijd als een schimmige bezigheid benaderd. Hierdoor komt de positie van de vrouwen in het geding en wordt hun positie ondermijnd.

5. CONCLUSIES

Hieronder worden de conclusies van het onderzoek naar de raamprostitutiemarkt in Groningen besproken. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de landelijke ontwikkelingen in de raamprostitutiebranche, de stand van zaken in de lokale raamprostitutiebranche en toekomstige marktontwikkelingen in de raamprostitutie in Groningen. Tot slot worden enkele scenario's geschetst ten aanzien van een concentratie van de raamprostitutie in de Nieuwstad.

5.1 Landelijke ontwikkelingen

Sinds de opheffing van het bordeelverbod is de raamprostitutiesector steeds meer onder druk komen te staan. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen. Als eerste zijn in verschillende steden in de afgelopen jaren prostitutiepanden gesloten in het kader van de aanpak van overlast en verloedering. Ook de Wet BIBOB heeft bijgedragen aan de sluiting van meerdere prostitutiepanden. Met de sluiting van (een gedeelte) prostitutiegelegenheden hoopt men de prostitutie beheersbaarder te maken.

De opheffing van het bordeelverbod heeft ook andere gevolgen. Allereerst is de regelgeving ten aanzien van de exploitatie van prostitutie toegenomen. Mede door de vele en strenge controles van de vrouwen lijken er weinig illegale en minderjarige vrouwen in de raamprostitutie werkzaam te zijn. Dit zegt echter niks over de sociale positie van de prostituees. Door de ontstane belastingdruk voor de prostituees is er minder animo om als raamprostituee te werken: wanneer vrouwen ondergronds (illegaal) werken, bestaat deze belastingdruk niet. In de afgelopen jaren is een toename van alternatieve vormen van prostitutie waar te nemen, mede door de opkomst van het internet. In het aantal klanten is een dalende trend waar te nemen sinds de opheffing van het bordeelverbod. Deze dalende trend is zich volgens verschillende respondenten de laatste tijd aan het stabiliseren.

5.2 De lokale situatie

Bij de raamprostitutie in Groningen zijn diverse aspecten te onderscheiden, namelijk: de vergunningen; de bouw en bewoning in de buurt; de (drugs)overlast; de prostituees; de exploitanten, beheerders en eigenaren; en de klanten.

Vergunningen

In de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen zijn regels omtrent prostitutie-inrichtingen gegeven. Hieruit volgt onder meer dat voor de exploitatie van een prostitutie-inrichting een vergunning noodzakelijk is. In Groningen is raamprostitutie mogelijk in twee daarvoor aangewezen concentratiegebieden: de Nieuwstad en het A-kwartier. In het A-kwartier zijn 22 prostitutiepanden aanwezig, waarin voor 51 ramen en werkruimtes een exploitatievergunning is afgegeven. In de Nieuwstad zijn voor 40 prostitutiepanden met 95 ramen en werkruimtes exploitatievergunningen afgegeven. In beide buurten zijn al jarenlang dezelfde exploitanten, beheerders en eigenaren actief. In de Nieuwstad is de exploitatie, het beheer en de eigendom grotendeels in handen van dezelfde natuurlijke personen. In het A-kwartier zijn meerdere, verschillende exploitanten, beheerders en eigenaren actief. Het bestuurlijk toezicht op de naleving van de vergunningvoorwaarden wordt sinds 1 juli 2002 uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders.

Bouw en bewoning

Beide concentratiegebieden waar raamprostitutie plaatsvindt, liggen in het centrum van Groningen. Beide buurten hebben echter een geheel eigen karakter. In het A-kwartier bestaat de bouw voornamelijk uit kleine huizen en portiekwoningen, met een gedifferentieerde gevellijn. Er zijn veel kleine gangen en stegen tussen de huizen, die gedeeltelijk zijn afgesloten met hekwerk. De buurt is grotendeels vrij van autoverkeer. In de drie straten in het A-kwartier waar zich raamprostitutie bevindt, zijn verspreid concentraties van prostitutie-inrichtingen te vinden. Door de ongelijke bebouwing en op sommige plekken minimale verlichting, heeft de buurt 's avonds een duister uiterlijk.

De Nieuwstad is één straat waar nagenoeg aaneengesloten raamprostitutie plaatsvindt aan beide zijden van de straat. De gevellijn is recht, waardoor op iedere plek in de straat nagenoeg de hele straat kan worden overzien. De straat is goed verlicht, waardoor ook 's avonds een goed overzicht van de straat bestaat. Het is mogelijk om met de auto door de Nieuwstad te rijden.

(Drugs)overlast

In het A-kwartier is al meerdere jaren sprake van (drugs)overlast. Uit eerder onderzoek in het A-kwartier blijkt dat drugsoverlast als voornaamste en toenemende vorm van overlast wordt ervaren (Bieleman e.a. 2003). Volgens diverse respondenten is de overlast in het A-kwartier te wijten aan een optelsom van factoren: de bouw van het A-kwartier; de criminogene omgeving van de prostitutie; en de slechte verlichting in de buurt. De overlast vindt ook niet zozeer plaats voor de prostitutie-inrichtingen, maar in de marges van de straten waar de prostitutie plaatsvindt (op straathoeken). In de Nieuwstad is dergelijke overlast momenteel nauwelijks aanwezig.

Duidelijk is dat wanneer een marktverplaatsing van de prostitutie plaatsvindt, de woonfunctie van het A-kwartier nog nauwelijks zal zijn versterkt. Met het uitbannen van de prostitutie in deze wijk is de (drugs)overlast niet verdwenen. Om de woonfunctie van het A-kwartier te versterken is een totale renovatie van de buurt nodig, al dan niet vergezeld van een verplaatsing van de prostitutie.

De prostituees

Er bestaan verschillen tussen de prostituees in de Nieuwstad en het A-kwartier. In de Nieuwstad werken voornamelijk jonge vrouwen uit (Oost-)Europa. Vrouwen met een (Oost-)Europese achtergrond zijn ook werkzaam in de Hoekstraat in het A-kwartier. In de andere twee straten in het A-kwartier waar prostitutie plaatsvindt, zijn met name (oudere) Zuid-Amerikaanse prostituees te vinden. Deze Zuid-Amerikaanse gemeenschap van prostituees is een hechte gemeenschap. In vergelijking met de Zuid-Amerikaanse prostituees hebben de (Oost)Europese prostituees onderling weinig contacten. De verschillende achtergronden, omgangsvormen en het verschil in leeftijd heeft tevens gevolgen voor een verschil in sfeer in beide buurten. Dit wordt onder meer omschreven als de Zuid-Amerikaanse huiskamergemeenschap van het A-kwartier versus de individuele (Oost)Europese zakelijkheid in de Nieuwstad. Ook wat betreft prijzen verschillen beide buurten van elkaar: in het A-kwartier worden prijzen gehanteerd vanaf 30 euro, in de Nieuwstad ligt deze ondergrens op gemiddeld 50 euro.

In de afgelopen jaren wisselen de vrouwen meer en sneller van werkplek. Tussen beide buurten bestaan wat dat betreft weinig verschillen, met uitzondering van enkele (Spaanstalige) vrouwen in het A-kwartier die al jaren achter hetzelfde raam werkzaam zijn. Een groot gedeelte van de prostituees is ook werkzaam geweest in andere steden in Nederland of andere in landen in Europa. Prostituees in Nederland en Europa houden elkaar onderling op de hoogte van de diverse vrije werkplekken op de verschillende locaties. Het

merendeel van de prostituees beperkt zich tot de raamprostitutie en is daarnaast niet ook nog in bijvoorbeeld de escort werkzaam.

De exploitanten, beheerders en eigenaren

Bij de exploitanten, beheerders en eigenaren zijn al jarenlang dezelfde spelers actief. Enkele exploitanten, beheerders en eigenaren zijn actief in beide concentratiegebieden. Daarnaast zijn enkele exploitanten en eigenaars ook nog actief in andere steden.

Zowel de hoogte van de huur als de bezettingsgraad van de ramen variëren. De hoogte van de huur is afhankelijk van de exploitant en varieert van 400 euro tot 840 euro per week. De bezettingsgraad van de ramen verschilt van 75% tot 95%. In de afgelopen periode ligt de bezetting van de ramen in het A-kwartier hoger dan de bezetting van de ramen in de Nieuwstad.

De klanten

De bezoekers van de Groningse raamprostitutie lijken niet per definitie aan één buurt gebonden te zijn. Aspecten als prijs en afkomst van de prostituees zijn wel van invloed op de keuze van de klant. Meerdere geïnterviewden geven aan dat klanten vaak kijken in de Nieuwstad, maar kopen in het A-kwartier. Ook de sfeer van de buurt heeft invloed op de bezoeken van klanten. Meerdere klanten geven aan de gemoedelijke en meer anonieme sfeer in het A-kwartier bewust op te zoeken.

5.3 Toekomstige marktontwikkelingen

Uit de verschillende gesprekken en observaties blijkt dat beide raamprostitutiegebieden in Groningen onderling meer verschillen dan overeenkomen. Wat betreft marktontwikkelingen zijn tussen beide buurten echter minder verschillen waar te nemen. In beide buurten heeft een toename in het aantal Oost-Europese vrouwen plaatsgevonden en in beide buurten is de laatste jaren een afname in het aantal klanten geconstateerd. Deze afname lijkt zich de laatste tijd enigszins te stabiliseren. Hoe het aantal klanten zich in de toekomst verder ontwikkelt is lastig te voorspellen. Volgens respondenten blijft er echter altijd een markt voor raamprostitutie bestaan. De klant ziet bij raamprostitutie wat hij krijgt en het is tastbaar, in tegenstelling tot bijvoorbeeld getrukeerde foto's van escortbedrijven of andere vormen van seksuele dienstverlening op het internet.

Er worden in het algemeen op korte termijn geen grote verschuivingen verwacht in de populatie van prostituees. Het merendeel zal ook in de nabije toekomst voornamelijk afkomstig zijn uit Oost-Europa. Daarnaast zullen naar verwachting ook de Zuid-Amerikaanse vrouwen op de prostitutie markt aanwezig blijven.

Kortom: op korte termijn worden geen noemenswaardige marktverschuivingen verwacht wanneer de raamprostitutie onder de huidige omstandigheden en voorwaarden wordt voortgezet.

Marktverschuiving

De vraag is wel wat de gevolgen zullen zijn bij een verplaatsing van de raamprostitutie van het A-kwartier naar de Nieuwstad. Door de betrokkenen is hierop verschillend gereageerd. Hieronder worden, per aandachtsgebied, de mogelijke gevolgen van een concentratie van de raamprostitutie op één locatie, in dit geval de Nieuwstad, puntsgewijs uiteengezet.

Buurt

- De aanwezigheid van raamprostitutie zorgt voor levendigheid in een buurt: er zijn dag en nacht mensen op straat. Wanneer de prostitutie uit het A-kwartier verdwijnt, neemt de levendigheid in de buurt af. Hierdoor ontstaat het risico dat de buurt (verder) verloedert.
- Het alleen verplaatsen van de prostitutie zal de (drugs)overlast in het A-kwartier niet doen verdwijnen, mogelijk zelfs verder doen toenemen door een afname in de levendigheid in de buurt. Wat betreft de (drugs)overlast en leefbaarheid van de buurt is een structurele aanpak van de buurt nodig, zowel in de zin van ruimtelijke ordening als optreden door de politie.
- Bij de aanpak van overlastveroorzakers in het A-kwartier moet rekening worden gehouden met mogelijke uitwijkgebieden van de overlastveroorzakers. Als risicogebied wordt door respondenten het gebied richting het Universitair Medisch Centrum Groningen genoemd.
- Bij een eventuele concentratie van raamprostitutie in de Nieuwstad zal ook het gebied van en rondom de Nieuwstad aandacht behoeven. Door diverse respondenten wordt geopperd om van de Nieuwstad meer een 'eros-uitgaanscentrum' te maken. Door functiemenging binnen de buurt moet de uitstraling van de Nieuwstad veranderen. Daarnaast kan de Nieuwstad aantrekkelijker worden gemaakt voor bepaalde groepen prostituees, klanten en andere betrokkenen, waarmee de eventuele stap van het A-kwartier naar de Nieuwstad kleiner wordt gemaakt.
- Daarnaast is een aantal voorwaarden te stellen waaraan de Nieuwstad als concentratiegebied van raamprostitutie moet voldoen. De buurt moet goed zijn ontsloten voor de klanten en er moet een veilige, overzichtelijke omgeving worden gecreëerd voor de prostituees. Aan de andere kant kan een dergelijke buurt niet dusdanig openbaar zijn dat de anonimiteit niet is gewaarborgd, waardoor de klandizie kan afnemen.

Exploitanten, beheerders en eigenaren

- De geïnterviewde vergunninghouders zijn allen, op één na, niet positief over een concentratie van de raamprostitutie in de Nieuwstad. Geen van de exploitanten heeft in principe een belang bij een verhuizing. Exploitanten in het A-kwartier geven aan dat de bezettingsgraad van de ramen in het A-kwartier gemiddeld genomen hoger is dan de bezetting van de ramen in de Nieuwstad en zijn bang voor inkomstenverlies wanneer hun zaken naar de Nieuwstad worden verhuisd. Daarnaast wordt door betrokkenen aangegeven dat in verband met de regelgeving recentelijk nog aanpassingen en investeringen zijn gedaan in de panden. In verband met deze en eventuele toekomstige investeringen willen betrokkenen graag zo spoedig mogelijk weten welke plannen de gemeente heeft.
- Wanneer verschillende vergunninghouders wel in dezelfde buurt worden samengevoegd, kunnen in verband met de grotere concurrentie de onderlinge spanningen toenemen.
- De exploitanten zijn ook vaak eigenaar en beheerder van hun prostitutie-inrichting. De gesproken beheerders en eigenaren die niet ook tevens exploitant zijn, zijn over het algemeen ook niet enthousiast over een verplaatsing van de raamprostitutie naar de Nieuwstad.

Prostituees

- Naar verwachting zal een gedeelte van de vrouwen uit het A-kwartier, met name de vrouwen van Zuid-Amerikaanse afkomst, niet in de Nieuwstad gaan werken bij een verplaatsing van de raamprostitutie. De verwachting is dat deze vrouwen in andere steden of landen in de prostitutie gaan werken of ondergronds gaan. Hiermee komen

zij buiten het bereik van handhavings- en controleinstanties, hetgeen een achteruitgang van de veiligheid, hygiëne en gezondheid van de vrouwen tot gevolg heeft. Meerdere prostituees geven aan bewust voor één bepaalde buurt te hebben gekozen om hun diensten aan te bieden. Zij geven tevens aan niet te willen werken in het andere raamprostitutiegebied.

- In beide buurten is er sprake van leegstand van ramen en werkruimten; in de Nieuwstad doorgaans meer dan in het A-kwartier. Daarnaast zal een gedeelte van de vrouwen hun werkzaamheden niet verplaatsen naar de Nieuwstad. Dit betekent dat de leegstaande werkruimten in de Nieuwstad kunnen worden opgevuld met een gedeelte van de prostituees vanuit het A-kwartier die wel bereid zijn hun werkzaamheden naar het nieuwe concentratiegebied te verplaatsen. Daarnaast zal, afhankelijk van de uiteindelijke bereidheid tot verplaatsing, wellicht nog een kleine uitbreiding nodig zijn om aan het aanbod tegemoet te komen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de leegstaande ramen in de Nieuwstad reeds een eigenaar, een exploitant en een beheerder hebben. Het is dus niet zonder meer mogelijk om de exploitanten, beheerders en eigenaren samen met de vrouwen naar de leegstaande ramen te verplaatsen.
- Door de prostitutie te concentreren in één gebied neemt de concurrentie tussen de vrouwen toe. Dit is voor sommige prostituees, met name de oudere vrouwen uit het A-kwartier, een reden om niet in de Nieuwstad te (gaan) werken. De grotere concurrentie zal, in samenhang met de vermenging van de prostituees uit beide buurten, tot gevolg kunnen hebben dat de vrouwen genoodzaakt zijn hun prijzen of diensten aan te passen. Hierbij kan gedacht worden aan verlaging van de prijzen voor de dienstverlening en de geneigdheid eerder in te gaan op wensen van klanten waar dat eerst niet gebeurde, zoals onveilige seks. Hierdoor zullen de onderlinge spanningen bij de prostituees toenemen.
- De vermenging van de vrouwen met verschillende achtergronden uit de beide buurten kan problemen opleveren. Met name de Spaanstalige vrouwen hebben onderling een zeer hechte band, waardoor vermenging met vrouwen met een andere achtergrond moeilijk is. Ook hierdoor nemen de onderlinge spanningen toe.

Klanten

- Een gedeelte van de vrouwen zal in een andere stad, in een ander land, of ondergronds gaan werken na een sluiting van het A-kwartier. Een klein gedeelte van de klanten zal, indien mogelijk, deze vrouwen volgen.
- Een ander klein gedeelte van de klanten zal in het geval van een marktverschuiving andere steden, met name Leeuwarden, de raamprostitutie gaan bezoeken of hun toevlucht nemen tot andere vormen van seksuele dienstverlening (escort).
- In de huidige situatie bestaat in aanzienlijke mate overlap in de klandizie tussen beide buurten. Naar alle waarschijnlijkheid zal de grootste groep klanten meegaan naar de Nieuwstad, aangezien de vraag naar raamprostitutie in Groningen zal blijven bestaan.

5.4 Scenario's

Landelijke ontwikkelingen laten zien dat het aantal klanten de komende tijd in ieder geval niet zal toenemen, maar naar verwachting ook niet dramatisch verder zal afnemen. Uit ons onderzoek blijkt dat de twee huidige concentratiegebieden voor de raamprostitutie in Groningen op slechts weinig punten met elkaar zijn te vergelijken. De sfeer is in beide buurten aanzienlijk anders. In vergelijking met de kleine concentraties van de raamprostitutie in het donkere, anonieme A-kwartier is de Nieuwstad een aaneengesloten etalage in een goedverlichte straat waarin vrouwen hun diensten aanbieden. Het verschil in

sfeer heeft, niet geheel verwonderlijk, een eigen aantrekkingskracht op prostituees en groepen klanten. In het A-kwartier bestaat een hechte Zuid-Amerikaanse gemeenschap. Deze vrouwen zijn in meerdere gevallen al jaren achter hetzelfde raam werkzaam. Zij zullen naar verwachting niet verplaatsen naar de Nieuwstad, waarmee een gedeelte van het huidige aanbod verloren gaat.

Scenario's

In het kader van een verplaatsing van de raamprostitutie zijn in principe drie scenario's mogelijk: als eerste het scenario dat alle betrokkenen vrijwillig mee zullen gaan met een eventuele verplaatsing naar de Nieuwstad; als tweede het scenario dat een aanzienlijk gedeelte van de betrokkenen niet mee zal gaan bij een verplaatsing; en als laatste de mogelijkheid dat slechts een klein gedeelte van de betrokkenen niet bereid is te verplaatsen naar de Nieuwstad. Deze scenario's zijn vooral van belang bij het vraagstuk over het toekomstige volume van de raamprostitutie in de Nieuwstad.

Scenario 1

Uit onderliggend onderzoek volgt dat het eerste scenario geen reële optie is. Uit de gesprekken met de betrokkenen blijkt immers dat in ieder geval een deel van de prostituees, klanten en exploitanten absoluut niet wil verplaatsen naar de Nieuwstad.

Scenario 2

Het tweede scenario, waarbij een aanzienlijk gedeelte van de betrokkenen niet mee zal verplaatsen naar de Nieuwstad, is reëler. In de interviews hebben nagenoeg alle exploitanten uit het A-kwartier aangegeven een eventuele verplaatsing naar de Nieuwstad niet te zien zitten. Ook de eigenaren en beheerders zijn doorgaans niet enthousiast. Daarnaast geeft een groep prostituees uit het A-kwartier aan niet te willen werken in de Nieuwstad. Dit betreft voornamelijk de vrouwen van Zuid-Amerikaanse afkomst.

- Aanbod

In het A-kwartier werken (gezien het totaal aantal ramen van 51 en een gemiddelde bezettingsgraad van 90%) gemiddeld 45 vrouwen. Uit observaties en gesprekken blijkt dat de groep vrouwen met een Zuid-Amerikaanse achtergrond ongeveer een derde van de populatie van de prostituees uitmaakt in het A-kwartier, hetgeen neerkomt op ongeveer 15 vrouwen. Dit betekent dat de groep vrouwen die volgens dit scenario eventueel wel mee verhuizen naar de Nieuwstad bestaat uit ongeveer 30 vrouwen.

In de Nieuwstad werken (gezien het totaal aantal ramen van 95 en een gemiddelde bezettingsgraad van 75%) gemiddeld 70 vrouwen in de raamprostitutie. Dat betekent dat gemiddeld genomen 25 ramen niet bezet zijn. Dit zou net te weinig zijn om de 30 vrouwen uit het A-kwartier te kunnen huisvesten binnen de huidige situatie van de Nieuwstad. De gemiddelde bezettingsgraad in de Nieuwstad stijgt als gevolg van de verplaatsing dan in principe wel tot 100%.

- Vraag

Hoeveel klanten dagelijks de raamprostitutie in Groningen bezoeken, is lastig te zeggen. Gezien de huurprijzen die worden gehanteerd, alsmede de gesprekken met de betrokkenen, kan worden gezegd dat de prostituees gemiddeld 3 à 4 klanten per dag ontvangen. Dat betekent dat in het A-kwartier ongeveer 150 klanten per dag de vrouwen bezoeken. In de Nieuwstad ligt dit aantal op ongeveer 250. In totaal komt dit dus neer op dagelijks gemiddeld 400 bezoekers van de raamprostitutie in Groningen. Naar verwachting wordt de bezettingsgraad in de Nieuwstad hoger bij een samenvoeging van beide buurten. Met het oog op het aantal bestaande ramen in de Nieuwstad (namelijk 95) zal de Nieuwstad in staat zijn om de vraag op te vangen en is hier dan in principe geen uitbreiding noodzakelijk.

Scenario 3

Het laatste scenario is dat slechts een klein gedeelte van de betrokkenen niet bereid is te verplaatsen naar de Nieuwstad. Dit betekent dat een groter aantal vrouwen, klanten en exploitanten dan in het tweede scenario bereid is mee te verplaatsen naar de Nieuwstad. Dit heeft tot gevolg dat de huidige mogelijkheden binnen de Nieuwstad om de prostituees en exploitanten te huisvesten niet toereikend zullen zijn en derhalve een uitbreiding van het concentratiegebied van de Nieuwstad noodzakelijk is.

5.5 Ten slotte

De doelstelling van dit onderzoek is geweest om meer informatie te verschaffen over de raamprostitutiemarkt in de concentratiegebieden van raamprostitutie (het A-kwartier en de Nieuwstad) in Groningen. Hierbij is tevens nagegaan of de prostitutie in het A-kwartier kan worden verminderd en mogelijk op termijn geheel kan worden afgebouwd.

Bij de vraag of een concentratie van de raamprostitutie op één locatie (de Nieuwstad) mogelijk is, dient rekening te worden gehouden met verschillende aspecten en perspectieven. Uit de verschillende geschetste scenario's wordt duidelijk dat een concentratie, gezien de vraag en het aanbod, op één locatie mogelijk is. Afhankelijk van de uiteindelijke bereidheid van de betrokkenen in het A-kwartier om te verplaatsen naar de Nieuwstad, zal hiervoor eventueel slechts een kleine uitbreiding noodzakelijk zijn.

Bij een marktverschuiving zijn naast het vraagstuk van vraag en aanbod echter ook nog andere aspecten van belang. Zo heeft het grootste gedeelte van de exploitanten en eigenaren, een aanzienlijk gedeelte van de prostituees en een klein gedeelte van de klanten uit het A-kwartier aangegeven niet te willen verplaatsen naar de Nieuwstad. Tevens hebben exploitanten en prostituees uit de Nieuwstad aangegeven niet enthousiast te zijn over een verplaatsing uit het A-kwartier naar de Nieuwstad. Dit betekent dat een eventuele verplaatsing vele malen gecompliceerder zal zijn dan uit de vraag- en aanbod-cijfers naar voren komt.

Literatuur

- Altink, S.M., S. Bokelman (2006)
Rechten van prostituees.... Een rapportage over de waarnemingen van De Rode Draad in het Nederlandse prostitutieveld, ruim vijf jaar na de opheffing van het algemeen bordeelverbod, en een pleidooi voor een Kaderwet voor de prostitutie (Prostitutiewet). Stichting De Rode Draad, Amsterdam.
- Bieleman, B., A. de Jong, J. Snippe (2003)
A-Kwartier geraamd. Onderzoek naar vergunningenbeleid raamprostitutie en woon- en leefklimaat Groningse A-kwartier. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.
- Biesma, S., R. van der Stoep, H. Naayer, B. Bieleman (2006)
Verboden bordelen. Evaluatie opheffing bordeelverbod: niet-legale prostitutie. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.
- Bovenkerk, F., G. J. Pronk (2007)
Over de bestrijding van loverboymethoden. Justitiële verkenningen, 33^e jrg., nr. 7, p. 82-95.
- Brouwer, W. (2000)
Van boerenkluft tot stadskwartier. Duizend jaar rond de A. Buurtvereniging A-kwartier, Groningen.
- Bunt, H. G., van de (2007)
In het hart van de vergunde sector. Justitiële verkenningen, 33^e jrg., nr. 7, p. 78-81.
- College van Procureurs-generaal (2006)
Aanwijzing mensenhandel. Kernpunten aanpak mensenhandel (Stcrt. 22-3-2006, 58, nr. 2006A002).
- Daalder, A. L. (2002)
Het bordeelverbod opgeheven; prostitutie in 2000-2001. Onderzoek en Beleid, nr. 200, WODC, Den Haag.
- Daalder, A. L. (2007a)
Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod. WODC, Den Haag.
- Daalder, A. L. (2007b)
De opheffing van het bordeelverbod. Gevolgen voor mensenhandel? Justitiële verkenningen, 33^e jrg., nr. 7, p. 64- 77.
- Dekker, H., R. Tap, G. Homburg (2006)
Evaluatie opheffing bordeelverbod: de sociale positie van prostituees. Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam.
- Flight, S., P. Hulshof, P. van Soomeren, P. Soorsma (2006)
Evaluatie opheffing bordeelverbod: gemeentelijk beleid. DSP-groep, Amsterdam.
- Hout, M. M. J. van, F. J. van der Laan (2008)
Schone schijn: de signalering van mensenhandel in de vergunde prostitutiesector. Korps landelijke politiediensten (KLPD), Driebergen.
- Ministerie van Justitie (2008)
Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving. Den Haag. Kenmerk 5542735/08. Brief onderwerp prostitutiebeleid.
- Poel, S. van der (2004)
Joodse stadgers. De Joodse gemeenschap in de stad Groningen 1796-1945. Koninklijke Van Gorcum b.v., Assen.
- Repetur, L. (2006)
Meerjarenplan jeugdprostitutie 2007/2008/2009. Jeugdprostitutie: hoe staan we ervoor? Naar een Expertisepunt Jeugdprostitutie. TransAct, Utrecht.

Krantenartikelen

- Algemeen Dagblad (27-03-1999)
Den Haag sluit prostitutieramen. Pg. 1.
- Algemeen Dagblad (10-11-2008)
Steden worstelen met invulling wijken waar prostitutie moet verdwijnen – Seksbaas mist rosse buurt wel, bewoners niet. Luuk Kortekaas. Pg. 10.
- Algemeen Nederlands Persbureau (30-10-2008)
Utrecht pakt raamprostitutie hard aan (3). Sectie Binnenland.
- Algemeen Nederlands Persbureau (31-01-2008)
Explosieve stijging aantal Bibob-onderzoeken. Sectie Binnenland.
- Dagblad van het Noorden (12-06-2008)
G-Noord. Onderzoek concentratie prostitutie.
- De Gelderlander (13-11-2007)
Korte berichten – Utrecht koopt panden in Hardebollenstraat. Pg. B08 (28).
- Haagsche Courant (04-08-2008)
Weinig steun voor plan sluiting Doubeltstraat – PvdA: dit is een plan voor in de komkommertijd. Maarten Brakema.
- Het Parool (05-09-2008)
Asscher gaat te ver op Wallen. Bas Soetenhorst.
- Het Parool (13-11-2008)
Gemeente Amsterdam gebruikt voor Schellingpanden niet meer de corporatieroute; Eigenaar Schelling woont op Tenerife en wilde met pensioen. Bart Middelburg.
- Nederlands Dagblad (29-02-2008)
RvS-vonnissen lastig voor Amsterdam; Bordeel Groningen mag niet dicht. Pg. 4.
- Nederlands Dagblad (31-10-2008)
Prostitutie in Utrecht strenger aangepakt. Pg. 4.
- Reformatorisch Dagblad (31-10-2008)
Rode Draad – ‘Utrechtse aanpak schaad positie van prostituees’. Pg. 3.
- Reformatorisch Dagblad (8-11-2008)
Verbod raamprostitutie Alkmaar van de baan. Pg. 1.
- Trouw (26-03-1999)
Haagse raad ruziet over hoerenbuurt; prostitutiestraten. Pg. 3.
- Trouw (31-10-2008)
De wet Bibob is een gedrocht. Piet Bruinooge derde burgemeester met openlijke kritiek. Perdiep Ramesar. Pg. 4,5.

