



Straatprostitutie in Eindhoven

Quick scan Nederlandse tippelzones en twee landelijke expertsessies

Paul Hulshof
Sander Flight

Straatprostitutie in Eindhoven

Quick scan Nederlandse tippelzones en twee landelijke expertsessies

Amsterdam, 25 februari 2008

Paul Hulshof
Sander Flight

Met medewerking van:
Eric Lugtmeijer
Paul van Soomeren

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	5
1 Introductie	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Vraagstelling	9
1.3 De situatie in Eindhoven	10
2 Tippelzones in Nederland – quick scan	12
2.1 Straatprostitutie	12
2.2 Tippelzones in Nederland	12
2.3 Sluiting tippelzones	14
2.4 Amsterdam	14
2.5 Arnhem	15
2.6 Den Haag	16
2.7 Groningen	17
2.8 Heerlen	17
2.9 Nijmegen	18
2.10 Rotterdam	18
2.11 Utrecht	19
3 Expertsessies	20
3.1 Sessie 1	20
3.2 Sessie 2	26

Voorwoord

Straatprostitutie is een beladen onderwerp en het lijkt soms wel of het onmogelijk is het eens te worden over de vraag wat 'goed' gemeentelijk beleid op dit gebied inhoudt. Dit komt volgens de onderzoekers doordat er twee principiële manieren zijn om naar straatprostitutie te kijken die elkaar wederzijds lijken uit te sluiten. De eerste zienswijze is die van zorg & welzijn, de tweede is die van openbare orde & veiligheid. Er zijn maar weinig mensen die beide zienswijzen in zichzelf verenigen en per situatie hun standpunt bepalen. Hieronder zetten we de twee zienswijzen – enigszins overdreven – naast elkaar om een globaal kader te schetsen voor de rest van dit rapport.

Zorg & welzijn

Als straatprostitutie wordt gezien vanuit de invalshoek van zorg & welzijn, is het de taak van de overheid zorg en een veilige werkplek te bieden aan straatprostituees. Straatprostitutie zal er altijd zijn en de overheid kan niet meer doen dan het in goede banen leiden van de contacten tussen prostituees en hun klanten op een plek waar de rest van de samenleving er zo min mogelijk overlast van ondervindt. Prostituees die een andere invulling willen geven aan hun leven, moeten daarbij hulp krijgen: als ze dat willen, moeten ze kunnen stoppen met straatprostitutie of van een eventuele verslaving af kunnen kicken. Een deel van de straatprostituees staat daar echter niet voor open of is niet in staat dit soort zorgtrajecten te volbrengen – zelfs niet als ze daartoe bijna worden gedwongen. Als tippelzones worden gesloten zal de straatprostitutie ondergronds verdergaan, met alle gevolgen van dien voor overlast, veiligheid en gezondheidsrisico's. Kortom: tippelzones zijn een goede oplossing om straatprostitutie te concentreren, enigszins in goede banen te leiden en zorg en veiligheid te bieden aan straatprostituees.

Openbare orde & veiligheid

De andere invalshoek om naar straatprostitutie te kijken, is vanuit openbare orde & veiligheid. Binnen deze stroming wordt straatprostitutie in het algemeen, en tippelzones in het bijzonder, als onwenselijk beschouwd. Vertegenwoordigers van deze visie vinden dat de overheid niet moet accepteren dat er vrouwen zijn, vaak verslaafd aan harddrugs, die onder 'mensonterende omstandigheden' seksuele diensten verkopen om te kunnen overleven en in hun verslaving te voorzien. Ook wijst deze groep op de negatieve randverschijnselen die onlosmakelijk aan straatprostitutie lijken te zijn verbonden: overlast door rondrijdende klanten, drugshandel en –gebruik, condoms en injectienaalden op straat, mensenhandel, uitbuiting en gedwongen prostitutie. Straatprostituees vormen een gemakkelijke prooi voor kwaadwillende exploitanten, pooiers en 'foute' klanten. Voorzieningen zoals tippelzones en medische of andere zorg houden het probleem alleen maar in stand of bevorderen dit zelfs. Straatprostituees zullen hun leven niet veranderen, zolang het alternatief bestaat van een tippelzone waar ze geld kunnen verdienen met prostitutie. Kortom: tippelzones houden een probleem in stand en moeten gesloten worden.

De gulden middenweg

Elke gemeente kiest een positie tussen deze twee uitersten. Het is onmogelijk om op basis van objectieve criteria te bepalen wat de 'goede' positie is.

Dat ligt aan lokale omstandigheden, de lokale geschiedenis, de binding van de prostituees met de plek waar ze werken – maar het ligt ook aan het standpunt dat bestuurders en politici persoonlijk innemen op deze dimensie. Iedereen kan een ander gewicht toekennen aan de voor- en nadelen van beide opvattingen en vaak is de positie te herleiden tot een moreel of ideologisch standpunt.

Niemand kan de vraag wat 'goed' is dus beantwoorden en dat is dan ook niet het doel van dit rapport. Het doel is het aanbieden van informatie uit alle Nederlandse gemeenten met tippelzones, zodat het gemeentebestuur op basis daarvan haar eigen afweging kan maken. Wij wensen alle betrokkenen daarbij veel wijsheid toe en – als de keuze is gemaakt – veel doorzettingsvermogen.

De onderzoekers danken alle betrokkenen voor hun medewerking bij de totstandkoming van dit rapport.

Samenvatting

In 2004 is in Eindhoven een tippelzone geopend in de wijk Woensel-West. Er is financiering geregeld tot 2008 en in 2007 is een evaluatie gehouden om te bepalen of de tippelzone moest worden voortgezet. Uit de evaluatie bleek dat de overlast door straatprostitutie was verminderd, maar ook dat de situatie van de prostituees vrijwel niet was verbeterd.

Naar het oordeel van de gemeente leverde deze evaluatie nog te weinig houvast om een besluit te kunnen nemen over de toekomst van de tippelzone. Er was behoefte aan informatie uit andere steden met tippelzones om een goede inschatting te kunnen maken van de gevolgen van eventuele sluiting. Daarom is besloten een quick scan te maken van de tippelzones in andere steden in Nederland. Tevens zijn twee bijeenkomsten georganiseerd waar in totaal ruim dertig experts van gemeenten, politiekorpsen, tippelzones en zorginstellingen, hun ervaringen met elkaar en met Eindhoven hebben gedeeld.

In dit rapport worden de resultaten van de quick scan en de twee expertsessies gepresenteerd. Het is niet de bedoeling van dit rapport om antwoord te geven op de vraag of de tippelzone in Eindhoven open moet blijven of gesloten moet worden. Het doel is te komen tot een overzicht van de ervaringen elders in Nederland om met behulp van die informatie een goed gefundeerd besluit te kunnen nemen over de toekomst van de tippelzone.

Quick scan

In Nederland hebben in totaal negen gemeenten besloten een tippelzone in het leven te roepen om straatprostitutie te reguleren, concentreren en controleren. In zes gemeenten (Arnhem, Groningen, Eindhoven, Heerlen, Nijmegen en Utrecht) is de tippelzone nog open. De drie grootste gemeenten (Den Haag, Rotterdam en Amsterdam) hadden een tippelzone, maar hebben deze tussen 2003 en 2006 gesloten.

Er bestaan grote verschillen tussen de tippelzones in Nederland. De 'opening' van de eerste tippelzones behelsde eigenlijk niet meer dan het aanwijzen van een aantal straten waar tippelen werd toegestaan. Vaak ontstond daarna al snel de behoefte om bepaalde voorzieningen aan te bieden, zoals medisch advies, gratis condooms, een 'huiskamer' waar de prostituees even een praatje konden maken en een kopje koffie konden drinken en zorgtrajecten voor vrouwen die van een verslaving af wilden of met het werk wilden stoppen. Ook zijn er meestal afwerkplekken aangewezen of zelfs gebouwd, zodat prostituees niet met hun klanten hoefden rond te rijden op zoek naar een plek voor seks. In sommige gemeenten, zoals in Amsterdam, is besloten een apart terrein helemaal in te richten als tippelzone, vaak afgesloten met hekken en een slagboom, met allerlei voorzieningen op het terrein. Gemeenten hoopten met tippelzones een beheersbare situatie op het gebied van straatprostitutie te creëren. Ze wilden de overlast op straat, maar ook vrouwenhandel, uitbuiting en geweld beter kunnen aanpakken. Daarnaast boden tippelzones de mogelijkheid contact te houden en zorg te bieden aan prostituees die anders vrijwel onzichtbaar zouden zijn.

Tussen 2003 en 2006 hebben de drie grootste steden besloten hun tippelzones te sluiten. Dit werd veroorzaakt door een aantal factoren. Ten eerste werd straatprostitutie in deze drie steden meer en meer gezien als een onwenselijke vorm van prostitutie, met allerlei negatieve randverschijnselen, die de overheid niet moest faciliteren. Ten tweede bleek dat de tippelzones niet leidden tot een afname van het aantal verslaafde straatprostituees. Ten derde speelde mee dat er op de zones in de drie grote steden veel illegale prostituees werkten uit andere landen, voornamelijk uit Oost Europa en Zuid Amerika. Deze drie factoren speelden niet overal even sterk, maar al met al leidden deze fenomenen tot sluiting in de drie grote steden.

De sluiting van deze drie tippelzones en de genoemde factoren hebben ook in de andere steden met tippelzones, gevolgen gehad. Zij hebben hun tippelzones weliswaar niet gesloten, maar bijna overal zijn aanvullende maatregelen getroffen om controle te krijgen over het aantal prostituees en hun herkomst, bijvoorbeeld door het invoeren van een pasjessysteem. De voorwaarden voor het verkrijgen van een pasje variëren van stad tot stad. Soms is de tippelzone alleen open voor verslaafde vrouwen die een binding hebben met het gebied waar de tippelzone is gevestigd (zoals in Eindhoven) en is het niet mogelijk voor 'nieuwe' vrouwen om een pasje te krijgen. Soms is sprake van een relatief open beleid, waarbij binding met de gemeente geen voorwaarde is, waar ook niet verslaafde prostituees mogen werken en waar ook nieuwe vrouwen een pasje kunnen krijgen (Utrecht). Andere tippelzones kiezen voor een tussenvorm.

Expertsessie

Het is niet eenvoudig de discussie in de twee expertsessies samen te vatten. Eén interessante uitkomst was in elk geval dat de twee sessies zich verschillend ontwikkelden. In de eerste sessie ging het vooral over de vraag wat een gemeente moet doen als het besluit valt de tippelzone te sluiten. Welke maatregelen moet je nemen om verplaatsing van straatprostitutie naar andere plekken te voorkomen en wat kan je doen om de gezondheid en de veiligheid van de straatprostituees te bewaken? In de tweede sessie ging het ook over die vragen, maar werd vrij uitgebreid gediscussieerd over de vraag of het überhaupt wenselijk is tippelzones te sluiten. Hierdoor werd duidelijk dat er een wezenlijk verschil zit tussen de discussie over het al dan niet sluiten van tippelzones en het – veel bredere – vraagstuk van gemeentelijk beleid op het gebied van straatprostitutie. Tippelzones zijn door het stellen van voorwaarden aan de prostituees in enkele gevallen 'verworden' tot plekken waar een klein aantal, zwaar verslaafde, prostituees uit de eigen gemeente werkt. Door de discussie over straatprostitutie te beperken tot de huidige tippelzones, kan het idee ontstaan dat de overheid een groep zeer kwetsbare vrouwen onder 'mensonterende omstandigheden' laat werken. Straatprostitutie is echter een breder fenomeen en kan ook worden beschouwd als een aantrekkelijk alternatief voor allerlei gemarginaliseerde vrouwen, al dan niet verslaafd, die niet willen of kunnen werken in een vergund seksbedrijf, zoals een raambordeel, seksclub of privéhuus.

Alles overziend kunnen op basis van de twee expertsessies enkele globale conclusies worden getrokken. Ten eerste kan worden geconstateerd dat de tippelzones in de zes gemeenten die nog een tippelzone hebben, vrij goed functioneren. Uit evaluaties die zijn gehouden, blijkt dat de overlast door straatprostitutie die er vóór de opening van de tippelzone was, is vermin-

derd. Ook blijkt dat de veiligheid van en het contact met de prostituees is verbeterd. Ten tweede moet echter ook worden geconstateerd dat het openen van een tippelzone en het aanbieden van zorg aan straatprostituees niet leidt tot een 'beter' leven voor verslaafde straatprostituees. Het blijkt erg moeilijk te zijn deze groep prostituees te verleiden tot een zorgtraject en ze dit traject succesvol af te laten ronden.

In beide sessies is uitgebreid gesproken over de effecten van sluiting van de tippelzones in Rotterdam, Amsterdam en Den Haag. Kort gezegd komt het erop neer dat deze gemeenten hiermee hebben gekozen voor het minste van twee kwaden. Hun tippelzones hadden voor- en nadelen en in deze drie steden waren de nadelen op den duur doorslaggevend. Maar dat wil niet zeggen dat tippelzones geen voordelen hebben: er is immers niet voor niets ooit voor gekozen een tippelzone te openen. Om te voorkomen dat de sluiting tot terugkeer van de oorspronkelijke problemen zou leiden, hebben de drie gemeenten getracht de straatprostituees in een behandel- of zorgtraject op te nemen, voordat de zones gesloten werden. Ook moest huisvesting worden geregeld en zijn in sommige gevallen banen gecreëerd voor de prostituees. Sommige experts zijn van mening dat dit goed is gelukt en vinden dat de sluiting al met al nauwelijks negatieve gevolgen heeft gehad. Andere experts zien dit anders: zij wijzen er op dat niet alle straatprostituees zijn bereikt met een zorgtraject, dat een deel is verhuisd naar een andere tippelzone en dat van een deel van de vrouwen überhaupt niet duidelijk is wat er van hen is geworden.

Conclusies

In de discussie over sluiting worden meestal twee argumenten aangevoerd om de tippelzone in Eindhoven *niet* te sluiten. Ten eerste bestaat het risico dat straatprostitutie elders doorgaat en daar voor overlast gaat zorgen. Ten tweede levert sluiting risico's op voor de veiligheid en de gezondheid van de straatprostituees: de tippelzone biedt de mogelijkheid zorg en een veilige werkplek te bieden aan straatprostituees.

De sluiting van tippelzones in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, heeft – volgens sommige experts uit die steden – laten zien dat het eerste argument niet geldig is. Deze drie gemeenten hebben geen toename van straatprostitutie elders in de stad waargenomen. Er zijn echter ook experts die hier een andere kijk op hebben: zij zijn van mening dat de straatprostitutie verdund is over de hele stad en daardoor minder opvalt, dat de prostituees naar andere gemeenten zijn gegaan of dat prostituees nu zijn gaan werken in onzichtbare, ondergrondse vormen van prostitutie, zoals GSM-escort, thuisprostitutie of parkeerseks.

Duidelijk is in elk geval dat de *binding* van straatprostituees met de plek waar ze werken een rol speelt in dit verband. Een aanzienlijk deel van de straatprostituees die in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag werkten, waren nauwelijks gebonden aan de stad waar ze werkten: ze kwamen voor een groot deel uit Oost-Europa en Zuid Amerika. De straatprostituees in Eindhoven hebben daarentegen bijna allemaal wel een sterke binding met de wijk Woensel-West: de kans dat zij na sluiting zullen 'verhuizen' naar een andere plek is dan ook niet groot.

Als een gemeente ervoor kiest een tippelzone te sluiten, maar wil voorkomen dat de zorg en veiligheid voor straatprostituees verloren gaan, dan is het van belang een goed vangnet te bieden van zorg en voorzieningen aan de prostituees. Het nemen van het besluit dat de zone gesloten wordt, kan ook effect hebben op de bereidheid van prostituees deel te nemen aan een zorgtraject. Dit gebeurde in Rotterdam: het feit dat de tippelzone zou worden gesloten leidde ertoe dat de straatprostituees meer openstonden voor zorg en een andere levenswijze. Zolang het alternatief van werken op de tippelzone er nog was, lukte dat minder goed. Om te voorkomen dat deze prostituees op een andere plek of op een andere manier verder zouden gaan met dit werk, werd het essentieel geacht huisvesting, alternatieve dagbesteding en maatwerk per prostituee te leveren. Huisvesting lijkt in Eindhoven ook een mogelijkheid, gezien de nieuwbouw in het gebied. Samenwerking met een woningcorporatie is hiervoor wel een voorwaarde.

Een garantie dat geen van de prostituees door een eventuele sluiting in de problemen zal komen, is niet te geven. Net als in Rotterdam, Amsterdam en Den Haag, moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat een deel van de prostituees uit beeld zal raken na sluiting. Als Eindhoven dit wil voorkomen is een goed monitorinstrument essentieel.

Vervolg

Zoals eerder opgemerkt, is het niet de bedoeling van dit rapport om antwoord te geven op de vraag of de tippelzone in Eindhoven moet worden gesloten of open moet blijven.

Op basis van de verzamelde informatie zal de gemeente een advies uitbrengen inzake de tippelzone en de aanpak van straatprostitutie. Naar verwachting zal er eind februari een voorstel in het college van B&W worden gebracht waarin een definitieve richting wordt aangegeven. Deze richting zal dan tot aan de zomer verder moeten worden uitgewerkt tot een definitief voorstel dat ook helderheid biedt voor de begroting van 2009. Uitgangspunt is in elk geval dat de discussie niet intern, maar in overleg met alle betrokkenen, inclusief de straatprostituees zelf, moet worden gevoerd.

1 Introductie

1.1 Aanleiding

In 2004 is in Eindhoven een tippelzone geopend in de wijk Woensel-West. Er werd geld gereserveerd voor een periode van vier jaar waarna een evaluatie zou worden uitgevoerd om te bezien of de gestelde doelen werden gehaald. In 2007 is een evaluatierapport verschenen en daaruit bleek, kort samengevat, dat de overlast op straat was verminderd en dat de situatie van de prostituees gelijk was gebleven. Naar het oordeel van de gemeente leverde deze evaluatie echter te weinig houvast om een weloverwogen besluit over de toekomst van de tippelzone en straatprostitutie in Eindhoven te kunnen nemen. Het was niet goed mogelijk de eventuele negatieve gevolgen van sluiting goed te voorspellen.

De Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) van de gemeente Eindhoven, heeft onderzoeks- en adviesbureau DSP-groep ingehuurd voor het maken van de quick scan en het organiseren van de expertbijeenkomsten. DSP-groep heeft veel ervaring met onderzoek en advies op het gebied van prostitutie en straatprostitutie. Zo schreven wij in 1999 de Zedenalmanak¹ voor het Ministerie van Justitie, gaven wij de gemeente Arnhem in 2001 advies over mogelijke locaties voor straatprostitutie en evalueerden wij in 2003 de tippelzone in Amsterdam.² Daarnaast hebben we in 2007 voor het Ministerie van Justitie het prostitutiebeleid in alle Nederlandse gemeenten in kaart gebracht³ en doen wij momenteel (2008) in opdracht van de gemeente Amsterdam onderzoek onder klanten van prostitutie.

1.2 Vraagstelling

In dit project staat de volgende vraag centraal:

- *Via welke aanpak en het bijbehorende instrumentarium kunnen de oorspronkelijke doelstellingen voor de aanpak van straatprostitutie in Eindhoven worden benaderd?*

Op basis daarvan kan de gemeente, in overleg met alle partners, het beleid voor de toekomst op een goed gefundeerde manier vormgeven. Er zijn twee activiteiten verricht:

- (1) een quick scan naar de ervaringen elders in Nederland en
- (2) twee sessies met experts uit heel Nederland.

In dit rapport wordt verslag gelegd van beide activiteiten.

Noot 1 *Zedenalmanak. 1: achtergronden, 2: hulp en bijstand, 3: wetten en regels, 4: de juridische wegen, 5: adressen en informatie.* Ministerie van Justitie, Den Haag, 1997.

Noot 2 Zie: <http://www.dsp-groep.nl/cms/uploadedfiles/1SFTIPPEL.evaluatie.tippelzone.Amsterdam.pdf>

Noot 3 Zie: http://www.dsp-groep.nl/cms/dsp_content.asp?ID=415.

1.3 De situatie in Eindhoven

Eind 2003 is in Eindhoven een tippelzone aan de Achtseweg Zuid gerealiseerd. De aanleiding voor deze tippelzone was de overlast door straatprostitutie in het gebied in de wijk Woensel-West waar ook raamprostitutie is. Het was de bedoeling de structurele overlast die werd veroorzaakt door verslaafde straatprostituees en de randverschijnselen die daarmee samenhangen tegen te gaan. Een ander doel was verbetering van de werk- en leefomstandigheden voor de prostituees door zorg te bieden aan verslaafde straatprostituees in of afkomstig uit Woensel-West. De veronderstelling in 2003 was, dat overlast van straatprostitutie in Woensel-West kon worden beperkt en het niveau van overlast en het aantal meldingen van drugs- of prostitutiegerelateerde overlast terug te brengen met circa 90% ten opzichte van medio 2003 toen de overlast haar top in de wijk had bereikt. Voor het verbeteren van de werk- en leefomstandigheden van de prostituees is geen meetbare doelstelling geformuleerd.

Aanvankelijk betrof het een tijdelijke tippelzone voor een periode van ten hoogste zes maanden, maar in 2004 is besloten er een permanente tippelzone van te maken. Na vier jaar zou een evaluatie worden gehouden, onder andere omdat de financiering van de tippelzone zelf, maar ook van het flankerende zorg- en ondersteuningsaanbod, op 31 december 2007 eindigde. Daaronder viel de inzet van het Leger des Heils in de huiskamervoorziening op de tippelzone, de prostitutievertrouwenspersonen, de slaapvoorziening in de nachtopvang van Novadic-Kentron, inclusief het vervoer van de prostituees van de tippelzone naar de nachtopvang, de time-out voorziening van Neos, de controlearts en verpleegkundige en Portaal 040. De totale kosten die direct verband houden met de tippelzone bedragen in 2008 € 525.000,-. Op dit moment (2008) beschikken 37 vrouwen over een pasje om te mogen tippelen, waarvan er ongeveer 25 regelmatig op de zone werken. Ruim tien vrouwen zijn om verschillende redenen, bijvoorbeeld behandeling bij de GGZ of verblijf elders, nauwelijks of nooit op de tippelzone actief.

Op basis van zowel subjectieve als objectieve gegevens kan worden geconcludeerd dat de overlast na 2003 is verminderd: de maatregelen hebben effect gehad. Vanaf 2006 is wel sprake van een stijging van overlast, maar een samenhang met de tippelzone staat niet vast. Het is ook mogelijk dat strikter politieoptreden hiertoe heeft geleid. Of de tippelzone ook heeft geleid tot een verbetering van de leefomstandigheden van de prostituees, is door het ontbreken van objectieve gegevens onduidelijk. Voor 2008 wordt voorgesteld om aan de hand van een 'participatieladder' een gewenst niveau vast te stellen met streefgetallen en aan de hand daarvan het effect van het flankerende zorgaanbod vast te stellen. De gekozen locatie lijkt in elk geval geschikt te zijn: de vrouwen hebben een binding met het gebied en verplaatsing naar een andere locatie heeft als groot risico dat naast de nieuwe tippelzone een illegale tippelzone in Woensel West zou ontstaan.

Wel bestaat er nog steeds behoefte aan meer fysieke, beheer- en verkeersmaatregelen om de negatieve neveneffecten, zoals het rondjes rijden en het 'aanklampen' van mensen, tegen te gaan. De verwachting is dat tippelen, ook als de zone wordt gesloten, zal blijven bestaan. Daar komt bij dat de tippelzone een instrument of vindplaats is voor mensenhandel. Duidelijk is in elk geval dat er zowel kwantitatief als kwalitatief iets moet veranderen in het zorgaanbod: er wordt wel zorg geboden, maar niet voldoende ingezet op een hulpaanbod. Het is de vraag of de focus meer moet komen te liggen

op verdergaande hulpverlening. Een dergelijke benadering vereist een flinke investering en een gezamenlijke inzet. De gemeente heeft op basis van deze bevindingen voorlopig voorgesteld tot 2010 een tippelzone op de huidige locatie in stand te houden en te bezien of het aantal vrouwen op de zone daalt door trajecten op maat met een meer verplichtend en ambitieuzer karakter.

2 Tippelzones in Nederland – quick scan

Op basis van een bestudering van alle beschikbare documenten over tippelzones in Nederland (gemeentelijke beleidsdocumenten, evaluaties, internet) en een aantal gesprekken met experts, is een quick scan gehouden. In dit hoofdstuk worden de resultaten gepresenteerd.

2.1 Straatprostitutie

Straatprostitutie is die vorm van prostitutie waarbij prostituees hun klant langs de openbare weg oppikken. Oorspronkelijk werd met tippelen bedoeld op prostituees die op straat onderhandelden en vervolgens met een klant naar een hotel, huis of andere afwerkplek 'tippelden'. Later werd het woord vrijwel uitsluitend gebruikt voor prostitutie waarbij klanten in een auto een prostituee oppikken en de seks in de auto plaatsvindt.⁴

Straatprostitutie is een vorm van prostitutie die aantrekkelijk kan zijn voor vrouwen met relatief weinig keuzemogelijkheden. In de straatprostitutie werken dan ook relatief veel gemarginaliseerde vrouwen: verslaafden of vrouwen die niet de papieren hebben voor het werken in een vergund seksbedrijf. De prijs van straatprostitutie is vaak lager dan in pandgebonden prostitutie, zoals raambordelen, privéhuizen of seksclubs. Straatprostitutie (en ook escortprostitutie) is risicovoller voor de prostituees dan pandgebonden vormen van prostitutie.



De tippelzone aan de Theemsweg in Amsterdam (1996 – 2003)

2.2 Tippelzones in Nederland

Om straatprostituees meer veiligheid te bieden, betere (medische) hulp en zorg te kunnen bieden en om overlast te bestrijden, hebben negen Nederlandse steden een tippelzone ingesteld. In zes gemeenten (Arnhem, Groningen, Eindhoven, Heerlen, Nijmegen en Utrecht) is de tippelzone nog steeds open.

Noot 4 Een auto is overigens geen vereiste: de tippelzone in Amsterdam had bijvoorbeeld een aparte afwerkplek ingericht voor (brom-)fietsers en motorrijders: de 'krul'.

De drie grootste gemeenten (Den Haag, Rotterdam en Amsterdam) hadden een tippelzone, maar hebben deze tussen 2003 en 2006 gesloten.



Nederlandse steden die een tippelzone hebben (gehad): in Amsterdam, Den Haag en Rotterdam zijn de tippelzones weer gesloten

Gemeenten hopen met een tippelzone ten eerste een beheersbare situatie op het gebied van straatprostitutie te creëren en de negatieve verschijnselen, zoals overlast op straat, maar ook vrouwenhandel, uitbuiting en geweld beter te kunnen aanpakken. In alle gevallen worden tippelzones gecombineerd met strenger optreden tegen straatprostitutie elders in de stad. Eén van de doelen is immers het concentreren van straatprostitutie en het daardoor verminderen van overlast op andere plekken. Een tweede doel is vaak beter kunnen controleren op minderjarige prostitutees en de geldigheid van verblijfspapieren en werkvergunningen makkelijker kunnen controleren. Ten derde bieden tippelzones de mogelijkheid contact te onderhouden met een categorie prostitutees die anders vooral ondergronds zou werken, met de bijbehorende risico's voor veiligheid en gezondheid.

Locatiekeuze

Tippelzones worden vaak buiten woongebieden geplaatst, bijvoorbeeld op of in de buurt van een industrieterrein of een bedrijventerrein. Dit om te voorkomen dat er overlast ontstaat voor overige bewoners door randverschijnselen zoals rondjes rijdende auto's, gebruikte condooms en drugshandel en – gebruik. Gemeenten en politie nemen vaak aanvullende maatregelen, zoals extra politieursurveillance, intensieve schoonmaak of het aanstellen van een beheerder, om dit soort negatieve effecten te voorkomen. Desondanks gaat het aanwijzen van een tippelzone vaak gepaard met flinke protesten uit de buurt.

2.3 Sluiting tippelzones

De drie grootste gemeenten (Amsterdam in 2003, Rotterdam in 2005 en Den Haag in 2006) hebben besloten hun tippelzone te sluiten. Hiervoor waren verschillende redenen. Ten eerste waren sommige tippelzones zo succesvol in het aantrekken van straatprostituees, dat er een onhoudbare situatie op de zone ontstond. Op de Amsterdamse tippelzone bijvoorbeeld, waren op sommige avonden meer dan honderdvijftig prostituees tegelijk aan het werk, terwijl de zone was ingericht voor ongeveer vijftig prostituees per nacht. Dat leidde tot felle concurrentie tussen de vrouwen, misbruik door klanten en vechtpartijen.

Ten tweede was er een verandering in het politieke klimaat merkbaar: waar gemeenten in de jaren negentig vooral voordelen zagen in het reguleren van straatprostitutie om zo in contact te kunnen komen met een kwetsbare groep prostituees en ze te kunnen helpen met voorlichting, gezondheidszorg en andere voorzieningen, raakten velen er steeds meer van overtuigd dat straatprostitutie een onwenselijke vorm van prostitutie was die niet moest worden gefaciliteerd door de overheid. Men zag straatprostitutie niet meer met de bril van zorg en welzijn, maar met de bril van openbare orde en veiligheid, mensenhandel en uitbuiting.

Tussen 2003 en 2006 hebben de drie grootste steden hun tippelzones gesloten. In de zes andere steden bestond de angst dat ze overspoeld zouden worden door straatprostituees uit de rest van Nederland. Dit bleek ook inderdaad te gebeuren en mede daarom besloten veel steden het aantal werkzame prostituees op de tippelzones te reguleren, bijvoorbeeld met behulp van een pasjessysteem. Dit maakte het mogelijk invloed uit te oefenen op het aantal vrouwen, maar stelde gemeenten ook in staat de zone te beperken tot 'hun' straatprostituees. Zo kon als voorwaarde worden gesteld dat de prostituee een bepaalde binding moest hebben met de stad waar de tippelzone gevestigd is.

In de rest van dit hoofdstuk wordt per gemeente een korte schets gegeven van de tippelzones en de ontwikkelingen in de loop der jaren.

2.4 Amsterdam

Begin 1996 is in Amsterdam de tippelzone aan de Theemsweg geopend. Gelijktijdig werd besloten dat tippelen in de rest van Amsterdam werd verboden en dat hierop strenger zou worden toegezien. De Theemsweg was dagelijks open van 21.00 tot 6 uur 's nachts. Voor de zone werd een volledig afgesloten terrein ontworpen, bestaande uit een oppikcircuit met bushokjes, een huiskamer en bijna dertig afwerkplekken. De inrichting van de tippelzone kostte 2,9 miljoen gulden.

De zone heeft in het begin goed gefunctioneerd. Wel bleek direct dat ver-slaafde prostituees uit de stad niet of nauwelijks naar de zone kwamen om te werken. Dat werd echter niet als een probleem ervaren. Sterker nog: het feit dat de zone erin slaagde straatprostituees afkomstig uit Oost-Europa en Zuid-Amerika aan te trekken, werd juist als een goede ontwikkeling be-schouwd. De tippelzone maakte het mogelijk in contact te komen met deze groep vrouwen die tot dat moment grotendeels ondergronds werkte en maakte het mogelijk deze vrouwen medische en andere hulp te bieden. Ook was men positief over de veiligheid die de zone bood. Daar kwam nog bij dat de tippelzone aan de Theemsweg nauwelijks klachten uit de buurt over overlast opleverde.

Op rustige avonden werkten er ongeveer tien tot twintig prostituees op de zone, maar op de drukste dagen in de zomer van 2002 waren er meer dan honderdvijftig prostituees tegelijk aan het werk. Tellingen van het aantal bezoekers lieten zien dat er tijdens een gemiddelde nacht tussen de dui-zend en vijftienhonderd autobewegingen waren. Meestal stond er een flinke file op de Theemsweg.

Door een grote toename van het aantal prostituees, vooral uit Oost-Europa, liep de situatie in de zomer van 2002 uit de hand. Vechtpartijen om klanten, geweldsmisdrijven en chaotische taferelen leidden ertoe dat de politie enkele grootschalige 'veegacties' hield. Dit hield in dat de papieren van alle pros-tituees op de zone werden gecontroleerd en iedereen zonder geldige werk-of verblijfsvergunning, na een gesprek met de politie om eventuele signalen van mensenhandel te kunnen constateren, op het vliegtuig terug naar het land van herkomst werd gezet. Dit leidde op de korte termijn tot meer rust op de zone, maar op de wat langere termijn sorteerden deze acties nauwe-lijks effect – na een week was het aantal vrouwen meestal alweer terug op het oude niveau en vaak werden zelfs dezelfde vrouwen opnieuw aangetrof-fen op de zone.

In 2003 zijn door de gemeente extra beheersmaatregelen getroffen. De be-langrijkste daarvan waren de instelling van een maximum voor het aantal prostituees, extra controles op minderjarigheid, geldige verblijfspapieren en werkvergunning, een wegzendbevoegdheid voor de politie en de mogelijk-heid een tippelverbod op te leggen aan individuele prostituees. Maar zelfs deze maatregelen bleken weinig effect te hebben. Het aantal vrouwen nam wel iets af, maar de meerderheid van de prostituees was nog altijd afkomstig uit Oost-Europa (58%) en Zuid-Amerika (30%). Dit vormde voldoende aan-leiding voor de gemeente om de tippelzone in 2003 te sluiten. De belangrijk-ste reden was dat het gemeentebestuur niet langer 'direct en indirect ver-antwoordelijkheid wilde nemen voor de onvermijdelijke facilitering van vrouwenhandel en uitbuiting'.

2.5 Arnhem

In het Arnhemse Spijkerkwartier vond naast raamprostitutie ook straatprosti-tutie plaats. In 1996 is besloten de tippelprostitutie uit het Spijkerkwartier te verwijderen door enerzijds het creëren van een zorgzone en anderzijds ac-tief optreden van de politie in het Spijkerkwartier. De zorgzone is gevestigd aan de Westervoortsedijk en open van 20 tot 1 uur 's nachts. Er zijn afwerk-plekken en een huiskamer waar de prostituees terecht kunnen voor koffie, schone naalden en condooms. Er is ook een verpleegkundige aanwezig en – op aanvraag – artsenhulp. De kosten van de zorgzone bedroegen in 2006 ruim € 300.000,-.

Tussen 1996 en 2003 was er een groep van ongeveer zeventig tot tachtig prostituees die af en toe op de zone werkten. Per avond werkten er gemiddeld vijftien tot twintig prostituees en zij waren vrijwel allemaal verslaafd aan harddrugs. De prostituees werden actief gestimuleerd om aan een individueel zorgprogramma mee te doen. Rond 2000 kwamen er steeds meer niet-verslaafde prostituees op de zone werken en door de concurrentie viel een deel van de inkomsten voor de verslaafde prostituees weg. Dit leidde ertoe dat sommige verslaafde prostituees weer gingen werken op oude plekken, zoals in het Spijkerkwartier, waardoor de overlast daar toenam. In 2004 is besloten een huiskamer in te richten op de zone en een pasjes-systeem in te voeren om beter te kunnen controleren welke en hoeveel vrouwen op de zone werkten. Prostituees die in 2001 en 2002 minimaal drie keer op de zone hadden gewerkt, hadden recht op een pasje. Dit waren bijna honderd vrouwen, maar in het eerste jaar hebben slechts vijftig prostituees een pasje aangevraagd en gekregen. Daarna is het aantal vrouwen met een pasje gestegen tot ongeveer zeventig. In 2007 was het aantal prostituees ongeveer vijfendertig door het actieve zorgaanbod en door het pasjessysteem. Vooral het aantal prostituees afkomstig van andere – gesloten – tippelzones bleek te zijn gedaald. Tippeloverlast buiten de zone was door het pasjessysteem niet of nauwelijks toegenomen. In juni 2007 heeft de gemeenteraad besloten dat de tippelzone in Arnhem open blijft, omdat het aantal verslaafde vrouwen met een derde is afgenomen. De combinatie van de invoering van het pasjessysteem en het verstrekken van zorg werkte kennelijk goed, maar slechts voor een deel van de prostituees. Omdat de rest van de vrouwen niet verplicht kan worden af te kicken, blijft de tippelzone volgens een meerderheid van de gemeenteraad voorlopig nodig.

2.6 Den Haag

Om een einde te maken aan de overlast van straatprostitutie op verschillende plaatsen in het centrum van Den Haag, werd in 1983 tippelen toegestaan op een gedeelte van de Waldorpstraat. Daar is later ook een afwerkplaats ingericht. Deze tippelzone was open van 22 tot 6 uur 's nachts.

Rond 2000 werd de sfeer op de tippelzone grimmiger: er was sprake van agressie tussen bezoekers, maar ook tussen prostituees onderling. Dit werd veroorzaakt door het wegsaneren van enkele raamprostitutiestraten in de stad. Sommige van de prostituees die daar werkten, verhuisden naar de tippelzone. Ook kwamen er steeds meer vrouwen uit Oost-Europa en Zuid-Amerika en namen drugshandel en (vermoedens van) mensenhandel toe. De autochtone, veelal verslaafde, prostituees werden steeds meer verdrongen door de nieuwe, veelal illegale, prostituees. De gemeente heeft erover gedacht de zone te verplaatsen, maar voorzag ook op andere plekken openbare orde problemen. Daarnaast zag men op tegen de relatief hoge kosten en de weerstand uit andere buurten.

In het voorjaar van 2003 werd het besluit genomen de tippelzone in de loop van 2005 in principe te sluiten. De redenen hiervoor waren 'de mensonwaardige omstandigheden' waaronder tippelaarsters moeten werken, de aantrekkelijkheid van de zone voor criminelen, de toename van het aantal illegale prostituees op de zone en de relatief grote inspanningen die de politie zich moet getroosten om de zone beheersbaar te houden. Een voorwaarde voor sluiting was dat in de tussentijd een goed en humaan alternatief moest worden gerealiseerd in de vorm van (deels mobiel) maatschappelijk werk en een laagdrempelige inloop voor eerste levensbehoeften zoals voeding, douches, een medisch spreekuur en slaapopvang.

Voor deze extra zorgvoorzieningen is ruim € 280.000,- per jaar uitgetrokken. In 2004 is het maatschappelijk werk versterkt en is de hulpverlening op straat uitgebreid om de doelgroep beter te bereiken. Toen is ook een laagdrempelige inloopvoorziening met slaapopvang gerealiseerd. Hiervoor hebben 74 vrouwen zich laten registreren en na enige tijd zaten 68 vrouwen in een hulpverleningstraject, waarvan er 44 gewerkt hadden op de tippelzone. Van de vrouwen die op de tippelzone hebben gewerkt zijn er 64 (nog) niet bereikt. Sommige vrouwen zijn naar andere steden vertrokken en anderen zijn met straatprostitutie gestopt. Na de sluiting van de tippelzone is geen toename geconstateerd in het aantal geweldsincidenten tegen vrouwen die voorheen op de tippelzone werkten.

2.7 Groningen

In Groningen is straatprostitutie sinds het einde van de jaren zeventig een bekend fenomeen: in de Groningse binnenstad wordt per avond door ongeveer twintig vrouwen getippeld. De lokale politiek neemt diverse initiatieven, waaronder verkeersmaatregelen en een 'opjaagbeleid', om de overlast en maatschappelijke onrust die hierdoor ontstaan tegen te gaan. Deze maatregelen hebben echter niet het gewenste effect: het repressieve beleid kan de straatprostitutie niet uitbannen.

In 1996 besluit de gemeente tot het instellen van een tippelzone met huiskamer en afwerkplekken aan de Bornholmstraat. In 1998 wordt de zone geopend. De verwachting is dat de tippelzone de overlast voorkomt en beperkt, de veiligheid van straatprostituees vergroot en de hulpverlening en medische zorg verbetert. De zone is geopend van 19 tot 2 uur 's nachts en er werken gemiddeld twintig vrouwen per avond. In totaal zijn er 135 vrouwen die de huiskamer bezoeken. Er werken op de Groningse tippelzone relatief veel verslaafde vrouwen (circa 80%).

Uit een evaluatie (1999) bleek dat ruim de helft van de prostituees zich veiliger voelt op de tippelzone dan in het gebied waar voorheen werd getippeld en dat het aantal delicten door klanten was gedaald. Wel vonden de prostituees de reis van en naar de tippelzone gevaarlijk door de afgelegen ligging en het ontbreken van openbaar vervoer. Een deel van de vrouwen gaf aan dat ze ook buiten de zone tippelden, omdat er op de zone 'teveel vrouwen voor te weinig mannen' waren. De tippelzone zelf gaf nauwelijks overlast volgens ondernemers in de directe omgeving, maar de rondrijdende klanten wel. Die overlast nam af toen er een parkeerstrook werd aangelegd. De overlast in het voormalige tippelgebied is gedaald na invoering van de tippelzone. De politie geeft aan dat het contact met de straatprostituees en hun informatiepositie zijn verbeterd. Ook de gemeente en de medische zorg geven aan dat ze meer contact hebben met de vrouwen en dat de samenwerking is verbeterd.

In Groningen is eventuele sluiting van de tippelzone momenteel geen punt van discussie. Wel is men van mening dat de prostituees meer moeten worden aangemoedigd om in een zorg- of behandeltraject te stappen.

2.8 Heerlen

Heerlen werd sinds het eind van de jaren zeventig geconfronteerd met drugsgelateerde straatprostitutie. Aanvankelijk koos de lokale politiek voor een repressief beleid, maar dat leidde tot verplaatsing van het probleem. In 2000 is daarom een tippelzone geopend op een industrieterrein aan de

Imstenraderweg. Er is een mobiele huiskamer aanwezig voor zorg en opvang en er zijn afwerkplekken ingericht. In Heerlen wordt ook gewerkt met een vergunningenstelsel: alleen vrouwen uit de regio Parkstad Limburg komen in aanmerking voor een vergunning en er worden maximaal zeventig vergunningen verstrekt, waarvan vijftien aan verslaafde prostituees. De prostituees worden door een taxibusje van het centrum van de stad naar de tippelzone en weer teruggebracht op kosten van de gemeente. De hulpverlening wordt verzorgd door het Leger des Heils.

Een jaar na de invoering zijn de effecten van de tippelzone geëvalueerd. Bewoners en ondernemers in het voormalige tippelgebied gaven aan dat overlast en hinder door straatprostitutie waren afgenomen. In het gebied rond de nieuwe tippelzone werd geen toename van overlast geconstateerd. Ook de prostituees waren positief: driekwart vond het werken op de tippelzone veiliger dan elders en geweld, diefstal en verkrachting kwamen minder vaak voor. Wel gaf de helft van de geïnterviewde prostituees aan dat ze ook nog buiten de zone werkten.

De openingstijden zijn als experiment teruggebracht van 20 tot 1 uur 's nachts, maar dat bleek te leiden tot overlast in het centrum. Daarna is de openingstijd weer verlengd tot 2 uur 's nachts. In Heerlen worden, net als in Arnhem, ook automobilisten die buiten de tippelzone naar straatprostituees zoeken aangepakt door de politie.

2.9 Nijmegen

Nijmegen heeft in de jaren negentig de straatprostitutie in de gemeente gereguleerd door aan de Nieuwe Marktstraat een tippelzone in te stellen. Na jaar 2000 is op deze tippelzone een 'afwerkboerderij' ingericht met als doel overlast door afwerken in de omgeving van de tippelzone tegen te gaan. In 2006 constateerde de politie dat het tippelen buiten de zone sterk toenam en kwamen signalen binnen dat vrouwen die het meest afhankelijk waren van zorg niet of slecht bereikt werden. De reden hiervoor was dat de verslaafde prostituees minder geld konden verdienen, vanwege concurrentie door vrouwen van buiten Nijmegen. Omdat de Nijmeegse tippelzone geen restricties kende, kwamen relatief veel vrouwen uit andere Nederlandse gemeenten er werken, evenals prostituees uit de Oost-Europese landen die zijn toegetreden tot de Europese Unie. De politie heeft in het stadscentrum extra inzet gepleegd om de overlast te bestrijden.

In 2006 is besloten toch over te gaan tot regulering van de straatprostitutie door middel van een eenvoudig registratiesysteem. Vrouwen die op de zone willen werken, moeten zich bij de politie laten registreren. De politie en gemeentelijke toezichthouders controleren op de tippelzone door te vragen naar identiteitsbewijzen en dit naast de registratie te leggen. Daarmee kan eenvoudig worden vastgesteld of een prostituee op de tippelzone mag werken.

2.10 Rotterdam

In Rotterdam is in 1994 op de Keileweg een tippelzone in gebruik genomen. De aanleiding hiervoor was tippeloverlast elders in de stad. De zone lag op een relatief afgelegen haventerrein en was afgesloten met hekken. In april 2003 werd een vergunningstelsel ingevoerd om de toegang van prostituees te reguleren en overlast op en rondom de tippelzone te beperken. Er zijn ongeveer 230 vergunningen verstrekt.

In vergelijking met andere grote steden kende Rotterdam relatief veel verslaafden onder de straatprostituees die op de zone werkten (bijna 90%). De niet-verslaafden waren vooral transseksuelen. Als gevolg van het grote aantal verslaafden, had Rotterdam ook veel te maken met de daarbij behorende randverschijnselen, zoals drugsdealers en pooiers. De zorg werd verleend door een GGZ-instelling, die er achteraf overigens aan twijfelde of het wel verstandig was dergelijke hulp op de zone zelf aan te bieden en daarmee de zone enigszins te faciliteren.

De gemeente heeft in 2005 besloten de tippelzone te sluiten omdat de gemeente niet langer wilde bijdragen aan de 'mensonterende omstandigheden' waaronder de prostituees moesten werken. Daarnaast moest er een einde komen aan de drugscene en drugsgerelateerde criminaliteit. Net als in Den Haag werd in Rotterdam alles op alles gezet om de verslaafde prostituees vóór de sluiting in een zorgtraject te krijgen. De vrouwen kregen hulp aangeboden bij het afkicken, dan wel bij het stabiliseren van hun verslaving. Ze kregen een woning aangeboden en werk, onder andere bij de gemeentelijke reinigingsdienst. De zorgvoorzieningen op de tippelzone probeerden de prostituees zoveel mogelijk naar deze trajecten toe te leiden. Naarmate de datum van sluiting dichterbij kwam, werden de openingstijden steeds verder teruggebracht: van 18 tot 6 uur 's nachts naar 20 tot 2 uur 's nachts. Verder werd een aantal vergunningen ingetrokken. Ook was de politie in Rotterdam extra alert op tippelen buiten de zone, waartegen streng werd opgetreden. Na de sluiting zijn volgens de gemeente geen signalen binnengekomen dat tippelprostitutie elders in de stad is voortgezet. In andere gemeenten, waaronder Utrecht, werd wel een toename van het aantal prostituees uit Rotterdam en Amsterdam geconstateerd.

2.11 Utrecht

In Utrecht is in 1986 een tippelzone op de Europalaan aangewezen. Hier worden hulpdiensten aangeboden door de bus van het Huiskamer Aanloop Project (HAP). Tot 2005 hoefden prostituees zich alleen te melden bij de politie om te mogen tippelen, maar door de toestroom van andere prostituees, vooral toen de zones in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag werden gesloten, kwamen de voorzieningen onder grote druk te staan. Ook was sprake van toenemende concurrentie tussen de prostituees, waar vooral de verslaafde Utrechtse onder leden.

Sinds oktober 2005 wordt in Utrecht gewerkt met een vergunningensysteem, maar de criteria zijn vergeleken met het pasjessysteem van veel andere zones relatief soepel. Daardoor zijn het niet alleen verslaafde vrouwen die hier tippelen, maar ook meer 'zelfstandig' werkende dames. De vergunningen worden verstrekt door de GG&GD. Controles op de Europalaan worden uitgevoerd door twee vaste wijkagenten, eventueel geassisteerd door collega's van een andere afdeling van het district.

Het instellen van een tippelzone met een vergunningsstelsel heeft er niet toe geleid dat elders in Utrecht de overlast door straatprostitutie groter werd. De politie is dan ook blij met het bestaan van de zone: ze kunnen gericht aan handhaving op het gebied van straatprostitutie doen en hoeven de prostituees niet 'op te jagen'. Er is momenteel eigenlijk geen discussie over de vraag of de zone moet worden gesloten. Wel wordt gekeken op welke manier de zorg kan worden verbeterd en hoe ervoor kan worden gezorgd dat nog meer vrouwen een zorgtraject ingaan. Het feit dat de straatprostituees goed in beeld zijn en blijven, is voor Utrecht een belangrijke reden de tippelzone voort te laten bestaan.

3 Expertsessies

De gemeente Eindhoven heeft DSP-groep gevraagd in twee sessies verschillende experts op het gebied van straatprostitutie bij elkaar te brengen. Het doel van de sessies was het verzamelen van informatie over tippelzones en de gevolgen van een eventuele sluiting. In twee verschillende sessies zijn (op 1 februari 2008) ruim veertig experts bij elkaar gekomen. De experts waren afkomstig uit verschillende steden (Amsterdam, Antwerpen, Arnhem, Eindhoven, Groningen, Nijmegen, Tilburg, Utrecht) en van verschillende organisaties (gemeente, lokale en regionale politie, hulpverlening, tippelzones).

3.1 Sessie 1

Deelnemers

Wim Engelen (gemeente Nijmegen, OOV)
Yntze Scheper (politie Arnhem)
Ton Quadt (voormalig directeur Veiligheid, gemeente Rotterdam)
Robbert van Heiningen (Directie Veiligheid, gemeente Rotterdam)
Ruud Peters (politie Tilburg)
Edwin Huibregts (politie Tilburg)
Sander Flight (DSP-Groep, landelijk expert prostitutiebeleid)
Froukje Algera (Verslavingszorg Noord-Nederland)
Jan Martini (gemeente Groningen, OCSW)
Miriam Timmerarends (GGD Utrecht)
Ingrid Van Amelsfort (GGD Utrecht)
Veronique Beurskens (gemeente Eindhoven, welzijn)
Marriët Mittendorff, (Wethouder Jeugd en Gezin, gemeente Eindhoven)
Adryo Toorians (Leger des Heils Eindhoven)
Wies Weekers (Leger des Heils - afdelingshoofd tippelzone Eindhoven)
Math Heijmans (politie Eindhoven)

Introductie door Eindhoven

De tippelzone in Eindhoven is gevestigd aan de rand van de wijk Woensel-West. De zone ligt op een bedrijventerrein, parallel aan de spoordijk aan de andere kant van Woensel West. Het is een rustige ventweg bij station Beukenlaan. De tippelzone is in 2003 in een gebied naast Woensel West gerealiseerd, gescheiden door een hoger gelegen spoorbaan. In 2004 werd de locatie definitief met de afspraak dat er na vier jaar (in 2008) een evaluatie zou worden gehouden.

Aanleiding voor de realisatie van de tippelzone in Eindhoven was de overlast in een deel van de wijk Woensel-West, zoals drugshandel, caféoverlast, geluidsoverlast, geweldscriminaliteit en verkeershinder (door rondrijdende klanten). De straatprostitutie had te maken met de door de woonwijk verspreide raamprostitutie. Aanvankelijk stond er op de zone een camper als onderkomen, maar later zijn dat drie zogenaamde 'Meeuw-units' geworden. De prostituees kunnen daar even uitblazen, er is een mogelijkheid voor verzorging (douche, condooms), ze krijgen artsencontrole, etc. Ook zijn een

zestal afwerkplekken gerealiseerd om het afwerken in de omgeving van de tippelzone tegen te gaan.

Er wordt gewerkt met een pasjessysteem. Men begon in 2004 met 24 vrouwen aan wie een pasje werd gegeven (selectiecriteria waren: overlastgevend in Woensel-West, bekend bij politie en GGD, en verslaafd). In 2006 waren er 37 pasjes en op dit moment zijn er 15 prostituees met enige regelmaat actief.

Er is minder overlast door straatprostitutie in de wijk Woensel-West, blijkt uit de evaluatie. Ook gaat het, voor zover dat goed kan worden gemeten, redelijk goed met de vrouwen. De bewoners zijn gemengd tevreden over de tippelzone. De overlast en criminaliteit in de wijk zijn verminderd, maar de verkeersoverlast is toegenomen. Ook vinden sommige bewoners dat de tippelzone zorgt voor een slechter imago van de wijk.

De gemeente Eindhoven wil op termijn de tippelzone sluiten. Maar de mogelijke overlast die daardoor ontstaat mag niet terugkeren naar de wijk Woensel-West. De wijk is één van de veertig aandachtswijken en een dergelijke ontwikkeling is niet welkom. Daarnaast moet er voor de werkende dames een goed en veilig alternatief worden geboden. Al met al wil Eindhoven de zone volgens een 'schuin model' laten sluiten: dat betekent dat er geen sluiting van de ene op de andere dag zal komen, maar dat de huidige situatie gefaseerd wordt afgebouwd.

Eindhoven hoopt met deze expertsessie alle relevante ervaringen uit andere gemeenten te vernemen en eventuele alternatieve oplossingen te ontdekken, waardoor een goed en afgewogen besluit kan worden genomen over het al dan niet sluiten van de tippelzone en de flankerende maatregelen die na sluiting moeten worden genomen.

Discussie

Naast de geregistreerde vrouwen die op de tippelzone in **Eindhoven** mogen werken, zijn er volgens de Eindhovense politie ongeveer twintig vrouwen die wel eens illegaal tippelen. Dat gebeurt in de omgeving van de tippelzone en bij de dagopvang voor verslaafden. Deze vrouwen zijn in beeld, maar voor de zorginstellingen moeilijk te bereiken.

Eindhoven is qua inwoneraantal te vergelijken met **Groningen**. In Groningen zijn ongeveer 135 vrouwen geregistreerd die als straatprostituee actief zijn. Dat zijn er veel meer dan de ongeveer vijftig die in Eindhoven werken (op de zone en daarbuiten). Eén van de redenen dat er in Groningen veel meer straatprostituees werken, is dat Groningen een regiofunctie vervult terwijl er in de buurt van Eindhoven enkele andere plekken zijn waar straatprostitutie voorkomt, zoals Tilburg en Breda.

Opvallend is dat er maar heel weinig bekend is van de **klanten** van straatprostituees. Het is onbekend waar ze vandaan komen en het aantal fluctueert sterk. Op de tippelzone in Amsterdam zijn tellingen gehouden en daaruit bleek dat er ongeveer duizend autobewegingen waren per nacht. In opdracht van de gemeente Amsterdam doet DSP-groep nu overigens wel onderzoek naar klanten van raamprostitutie, seksclubs en escort. Daar worden onderzoeksmethoden voor ontwikkeld die wellicht ook toegepast kunnen worden in andere gemeenten om klanten van straatprostitutie te onderzoeken.

In **Utrecht** wordt gewerkt met een vergunningensysteem. De criteria voor het verkrijgen van een vergunning zijn veel minder streng. Daardoor zijn het niet alleen zwaar verslaafde vrouwen die hier tippelen, maar ook enkele meer 'zelfstandige' dames. In Utrecht heeft het instellen van de zone er niet toe geleid dat er elders in de stad overlast van straatprostitutie op kwam. Sterker nog: de zone heeft onwenselijke prostitutie in de rest van de stad opgeheven. In Utrecht zijn momenteel 150 vergunningen uitgegeven, per avond zijn er gemiddeld zo'n 45 vrouwen actief op de tippelzone. Het merendeel van deze vrouwen was al langer werkzaam in Utrecht. Ongeveer een derde komt uit de stad Utrecht en nog eens ongeveer vijf vrouwen komen uit omliggende gemeenten. Het grootste deel van de restgroep komt uit Amsterdam, Rotterdam of Den Haag. Ongeveer 25 vrouwen komen uit andere gemeenten verspreid over het land.

In **Eindhoven** is bij het instellen van de zone expliciet gekozen voor strikte criteria voor het verkrijgen van de pasjes. Het probleem met straatprostitutie speelde zich namelijk expliciet af in de wijk Woensel West en moest ook alleen voor dat probleem een oplossing bieden, niet voor straatprostitutie in het algemeen.

In **Rotterdam** is de gemeente op grond van een principiële afweging gestopt met de tippelzone. Straatprostitutie werd niet langer benaderd als een volksgezondheidsprobleem (verslaafde straatprostituees moeten hun werk zo veilig en gezond mogelijk doen), maar als een openbare orde probleem. Door het instellen van een tippelzone werden randverschijnselen in stand gehouden, aldus de gemeente. De zone had een aanzuigende werking op pooiers, dealers en illegale prostituees. Daarnaast raakte de gemeente Rotterdam ervan overtuigd dat een tippelzone het voor straatprostituees moeilijk maakt om ander werk te zoeken of een afkickprogramma in te gaan, omdat er altijd het alternatief van de tippelzone is. De meeste vrouwen op de zone waren zodanig verslaafd en kampten soms met zodanige psychiatrische problemen, dat ze niet in staat waren zelf de keuze voor een ander leven te maken. Door aan te kondigen dat de tippelzone dicht zou gaan, heeft de gemeente die keuze eigenlijk voor de prostituees gemaakt. In de periode tot sluiting is alles op alles gezet om het leven van de straatprostituees een andere kant op te sturen. Een voorwaarde voor deze aanpak is steun vanuit B & W.

De **centrale vraag** in alle gemeenten met een tippelzone is met welke situatie vrouwen die als straatprostituee werken het beste af zijn. Tippelzones bieden een relatief veilige werkomgeving voor straatprostituees en de mogelijkheid om zorg te bieden. Ook maakt een zone het mogelijk de vrouwen die werken in de straatprostitutie beter in beeld te houden. Aan de andere kant moet men zich afvragen of een tippelzone het probleem niet in stand houdt of vrouwen misschien zelfs stimuleert de straatprostitutie in te gaan.

Het is mogelijk dat sluiting van de tippelzone in **Utrecht** beter zou zijn voor een bepaald deel van de prostituees – de noodzaak je tot zorg te wenden wordt er immers groter door. Maar er is ook een hardnekkige groep, meestal verslaafd en psychiatrisch problematisch, die gewoon door zal gaan met tippelen.

In **Groningen** zijn wel veel verslaafde prostituees, maar zijn er relatief weinig psychiatrische patiënten, zoals er in Rotterdam of Eindhoven kennelijk wel zijn. De meeste vrouwen die op de Groningse tippelzone werken, kun-

nen zelf de keuze maken of ze door willen gaan met dit werk of dat ze een zorgtraject in willen gaan. Wel is ook Groningen van mening dat de vrouwen nog meer aangemoedigd moeten worden om uiteindelijk in behandeling te gaan. Als gekozen wordt voor sluiting van de zone, is het deel van de straatprostituees die niet van hun verslaving af zijn en daar dus geld voor nodig hebben, terug bij af. In wezen wordt deze groep dan weer gedwongen om illegaal 'in de plantsoenen' te werken.

In **Rotterdam** heeft de gemeente expliciet besloten dat straatprostitutie door verslaafde vrouwen onacceptabel is. De gemeente wil dit 'mensonwaardige bestaan' niet faciliteren. Met name later in de nacht worden de werkomstandigheden van de vrouwen slechter en slechter. En de ervaringen zijn, volgens Rotterdam, goed: er zijn in de stad geen andere plekken ontstaan waar illegaal tippelgedrag ontstond. Ongeveer tien vrouwen bleven zich constant verzetten tegen deelname aan een behandeltraject. Deze groep werd door de politie zo dicht mogelijk op de huid gezeten op basis van de principiële keuze om de tippelzone te sluiten: "We willen het niet meer hebben".

In de gemeente **Tilburg** werd door velen aanvankelijk ontkend dat er straatprostituees werkten. De politie heeft toen een inventarisatie gemaakt en aan de gemeente laten weten dat er ruim 25 vrouwen illegaal werkten als straatprostituee. Er is tot op heden nog geen tippelzone aangelegd in Tilburg. Wel is er een gebruikersruimte aangelegd, wat tot verzet van omwonenden heeft geleid. Verder is er een speciaal platform opgericht voor de aanpak van de wijk waar straatprostitutie zich voordeed. Vanuit de invalshoek van de zorg is er een speciaal interventieteam opgericht, dat de straat opgaat om de dames op te zoeken. Het doel is uiteindelijk om de straatprostituees over te halen 'de zorg in te gaan'. De politie opereert in het gebied met een bike-team. Dames die tippelen, worden strafrechtelijk vervolgd. Dames die drie keer zijn betrapt op het overtreden van het tippelverbod in het gebied, kunnen een door de burgemeester opgelegde gebiedsontzegging krijgen voor acht weken. Deze maatregelen bieden geen structurele oplossing voor het probleem: de overlast en de criminaliteit in de wijk zijn verminderd, maar straatprostitutie bestaat nog steeds. De groep prostituees bestaat momenteel uit ongeveer dertig personen, waarvan een deel onderdak heeft en in zorgtraject zit. Eén van de maatregelen om de overlast in te perken, was het uitdelen van mobiele telefoons aan enkele dames, zodat zij op een andere manier dan op straat konden afspreken met hun vaste klanten. Een voorwaarde voor rust op straat is 24-uurs opvang.

In **Nijmegen** heeft ten tijde van de sluiting van de tippelzone in Amsterdam en Rotterdam een discussie gewoed over de vraag of de zone nog wel open moest blijven. In Nijmegen hinkte men op twee gedachten: enerzijds was men bang dat sluiting voor de zone ertoe zou leiden dat er elders overlast zou ontstaan en anderzijds was niemand echt enthousiast over de zone. Het werd belangrijk gevonden in elk geval een duidelijk signaal af te geven: of doorgaan met de zone of stoppen. In Nijmegen heeft men een registratiesysteem waarin de vrouwen zijn opgenomen die wel eens op de zone werken. In totaal staan 34 vrouwen geregistreerd. Het gaat daarbij om zowel oudere, als jongere dames. Men hanteert een 'uitsterfbeleid': het is niet de bedoeling dat nieuwe dames op de zone gaan werken.

De keuze om een zone te sluiten is afhankelijk van de **groep prostituees** die er werken. Als er veel zwakbegaafde en zwaar verslaafde dames werken, kan gedwongen opname beter zijn dan het in stand houden van de

zone. Bij dames die meer een eigen keuze maken en doelbewust voor het werk kiezen, kunnen tippelzones wel een goed alternatief bieden. Deze tweede groep zal namelijk altijd blijven proberen om op enigerlei wijze aan geld te komen. Door een zone open te stellen, zorgt de gemeente er in ieder geval voor dat zij deze werkzaamheden op een veilige plek kunnen uitvoeren. Daarnaast blijft de groep in beeld bij de zorgverleners en hebben zij op de zone de mogelijkheid om zorg te ontvangen. Het is opvallend dat politie, zorginstellingen en anderen vaak niet weten waar de straatprostituees zijn of wat ze doen in de uren dat de tippelzone gesloten is. Kennis hiervan is essentieel om aanvullende zorgtrajecten op maat te kunnen maken.

In **Arnhem** is ook een tippelzone waar met een pasjessysteem wordt gewerkt. Aanvankelijk maakten 70 vrouwen gebruik van de zone. Dat zijn er nu nog 35. De pasjes worden ieder jaar opnieuw verstrekt. Ook in Arnhem wordt volgens een 'uitsterfmodel' gewerkt. Naast de zone is er ook een dag- en nachtopvang. De vrouwen worden op die plek aangemoedigd richting zorgtrajecten. Een harde kern blijft echter actief op de zone. Een actieve en individuele benadering van de vrouwen blijkt in de praktijk succesvol te zijn. Een voorwaarde om problemen buiten de zone te voorkomen, is repressief optreden. De overlast op de zone zelf en in het omliggende gebied is daardoor te verwaarlozen.

In **Utrecht** is de sluiting van de zone momenteel geen discussiepunt. Wel wordt gekeken of de zorg nog beter kan en of de vrouwen op de zone nog meer aangemoedigd kunnen worden om een zorgtraject in te gaan. Voordeel van de zone is volgens Utrecht dat de werkzame vrouwen nog steeds in beeld zijn.

Een probleem in **Eindhoven** is dat een groot deel van de vrouwen die daar in de zorgtrajecten zit, de trajecten niet afmaakt. De vrouwen kunnen niet gedwongen worden mee te doen en verschijnen alleen wanneer het hen uitkomt.

Eén van de belangrijkste argumenten in **Nijmegen** om de zone in stand te houden, is pragmatisch: de politie wil niet de hele dag jagen op illegaal tippelende vrouwen en de kosten van een zone zijn lager dan de kosten van het opjagen. Pas daarna worden morele argumenten, bijvoorbeeld dat straatprostituees niet hun lot mogen worden overgelaten, er bijgehaald.

In **Groningen** is men van mening dat zo lang de zorg nog steeds niet goed is geregeld, de zone niet kan worden gesloten. Een groot aantal vrouwen blijft zorg weigeren en niet-psychiatrische vrouwen kunnen niet gedwongen worden opgenomen. De zone biedt naast bescherming ook de mogelijkheid de vrouwen te vinden. Probleem is dat deze vrouwen drugs willen blijven nemen. Dus een plek zonder drugsverstrekking of zonder mogelijkheid tot tippelen heeft geen zin.

Voordat een gemeente een keuze kan maken over het al dan niet sluiten van een tippelzone, moet men heldere **doelstellingen** hebben. Vervolgens moet op basis daarvan een duidelijke keuze worden gemaakt. In veel gemeenten wordt nu nog gehinkt op twee gedachten (zorg en openbare orde), waardoor er geen duidelijke keuzes worden gemaakt en geen helder doel is gesteld.

Voorwaarden voor sluiting:

- Discussie voeren in de driehoek en daar duidelijke afspraken maken.
- Verwachtingsmanagement: iedereen moet weten wat het doel is, zowel de professionals van gemeente en politie, als straatprostituees als bewoners.
- Een helder punt op de horizon hebben.
- Prioriteiten in de aanpak van de politie vastleggen en continu uitvoeren – als drie weken na sluiting van een tippelzone geen illegaal tippelgedrag wordt waargenomen, wil dat niet zeggen dat het er nooit meer zal komen.
- Goed zorgpakket: in Rotterdam bleek het uiteindelijk mogelijk, zij het zeer lastig, om dergelijke pakketten via de AWBZ te regelen.
- Met alle partners gezamenlijk optreden.

Rotterdam wijst op de volgende zaken die **aandacht** moeten krijgen bij een sluiting:

- Er moet veel kwalitatief goede opvang worden gerealiseerd.
- De gemeente moet de zorgverleners ondersteunen bij het zoeken van geschikte locaties en het realiseren van instellingen.
- Een 24-uurs opvang in combinatie met zelfstandige woonprojecten is essentieel.
- In de periode vóór de sluiting moet de zone stapje voor stapje onaantrekkelijker worden gemaakt, bijvoorbeeld door de openingstijden steeds verder te verkleinen.
- De emoties kunnen hoog oplopen - media-aandacht bij de daadwerkelijke sluiting is geen goed idee.
- In het jaar vóór sluiting stond de sluiting van de tippelzone elke keer op de agenda van de driehoek: hoeveel vrouwen werken er nog, welke vrouwen zijn dat precies, hoeveel opvangbedden zijn er al gerealiseerd, etc?

Wat betreft de **communicatie** rond het sluiten van de zone, bleek het belangrijk een stedelijke campagne te houden, waarin aan *alle* bewoners van Rotterdam werd uitgelegd wat de gemeente van plan was en wat de redenen waren voor dit beleid te kiezen. Als bewoners hiervan op de hoogte zijn, wordt het in het vervolgtraject makkelijker acceptatie te verkrijgen onder bewoners voor het opzetten van bijvoorbeeld een dagopvang in hun buurt. Makkelijk gaat dat nooit, maar wel makkelijker. Daarnaast moet een beheerscommissie worden ingesteld die keuzes maakt en kan doordruwen. De gemeente Rotterdam vroeg niet aan bewoners of er opvang in hun buurt kon komen, maar nam gewoon het besluit. Soms was het mogelijk bewoners te compenseren met 'wisselgeld', bijvoorbeeld met betere verlichting in de buurt of het structureel verwijderen van graffiti. Ook was het belangrijk om ervoor te zorgen dat de zorgopvang een wachtruimte heeft in het gebouw zelf, zodat men niet in de buurt gaat rondhangen. Door duidelijke afspraken te maken en deze ook daadwerkelijk na te komen, vergroot het vertrouwen en draagvlak onder de burgers.

In **Amsterdam** is de sluiting anders georganiseerd: de zone werd hier eigenlijk vrij snel na het besluit gesloten, maar de gemeenteraad kreeg het voor elkaar dat de voorzieningen op de tippelzone een jaar lang 'bewaard' zouden worden voor het geval dat de overlast door straatprostitutie zou toenemen. Uit onderzoek na de sluiting bleek dat er geen nieuwe tippelgebieden waren ontstaan en toen is de zone pas definitief gesloten.

De zone in **Groningen** is opgericht om de overlast van illegaal tippelende vrouwen af te laten nemen. Dit is in de praktijk ook gebeurd, waardoor er geen discussie is over het wel of niet sluiten van de zone. De meeste vrouwen komen uit Groningen of de directe omgeving. Aanvankelijk was 95% van de vrouwen verslaafd aan drank en/of drugs. Dat is momenteel nog 80%, het merendeel van hen gebruikt crack.

De vrouwen in **Rotterdam** vonden de sluiting van de tippelzone 'niks'. De discussie tussen politie, gemeente en de vrouwen verliep emotioneel. Bijvoorbeeld de transgenders wilden na de sluiting een eigen plek krijgen, maar dat is niet gebeurd. Een deel van de verslaafde vrouwen is opgenomen, een ander deel is nu uit beeld en een deel van de meer 'professionele' prostituees werken nu in clubs.

Het is belangrijk om in de discussie rond het nemen van maatregelen om de vrouwen te verzorgen, ook de **welzijnsaspecten** mee te nemen. Dat gebeurt nog te weinig. Er moet niet alleen aandacht zijn voor behandeling van verslavingen, maar ook voor zinvolle dagbesteding. In Rotterdam konden sommige vrouwen een baan krijgen bij de gemeente en in Tilburg kunnen de vrouwen een paar uur per dag werken, in ruil voor maaltijd en opvang. Een dergelijk traject is natuurlijk alleen mogelijk voor vrouwen die niet te verzwakt zijn.

3.2 Sessie 2

Deelnemers

Saskia Laaper (OOV Tilburg)
Peter Bosman (gemeente Utrecht, OOV)
Hennie van Schooten (Novadic-Kentron Tilburg)
Guus Haest (woningcorporatie Portaal)
Hans Willems (gemeente Antwerpen, OOV)
Kersten Van Dalen (Tussenvoorziening Utrecht)
Marieke van Doorninck (gemeenteraad Amsterdam)
Sander Flight (DSP-Groep, landelijk expert prostitutiebeleid)
Véronique Beurskens (gemeente Eindhoven, welzijn)
Henk Schreurs (Novadic-Kentron Eindhoven)
Piet Tondeur (gemeente Eindhoven Sector Veiligheid)
Frans Smeelen (politie Eindhoven)
Marianne Jonker (Soa Aids Nederland)
Marlies Lucassen (Iriszorg Arnhem)

Inleiding door Eindhoven

Woensel-West was van oudsher een wijk met prostitutie, verspreid over de hele wijk. De eerste stap in het beleid van de gemeente was het concentreren van raamprostitutie rond één plein. Daarna is de tippelprostitutie aangepakt. Het leek wel of de wijk was verworden tot een vrijstaat, waar straatprostituees klanten van raamprostituees wegpikten. Ook hingen er veel dealers rond en was er allerlei overlast. Om deze overlast in te perken is een tippelzone opgezet – er is geen 'positief' doel gesteld voor de tippelzone waardoor eigenlijk onduidelijk was wat er met de tippelzone bereikt zou moeten worden.

Afgelopen jaar (2007) is de tippelzone geëvalueerd. Daaruit kwamen relatief positieve resultaten naar voren, hoewel er nog steeds op sommige andere plekken, zoals rond het station of de dagopvang, wordt getippeld. De vraag kwam op of men trots was op deze zone of dat men eigenlijk van deze 'tussenoplossing' af wilde. Er is bij aanvang van de zone expliciet afgesproken dat de zone alleen bedoeld was voor de vrouwen uit de directe omgeving van het gebied. Het doel was niet om straatprostitutie te faciliteren, maar overlast door tippelprostitutie in de wijk Woensel-West aan te pakken. Er is dan ook uitdrukkelijk gekozen voor een gesloten pasjessysteem.

Discussie

In het debat over straatprostitutie gaat het vaak over verslaafde vrouwen die onder 'mensonterende omstandigheden' werken. Dat is slechts een deel van het verhaal. Straatprostitutie kan ook worden gezien als een mogelijkheid om redelijk zelfstandig geld te verdienen als prostituee, zonder lange termijn verbintenissen en zonder 'gedoe' met exploitanten, kamerverhuur en registraties. Vooral na de opheffing van het bordeelverbod waren er prostituees die straatprostitutie zagen als een aantrekkelijk alternatief voor het werken in een vergund seksbedrijf, zoals een raambordeel, seksclub of privéhuis.

Op de eerste tippelzones, zoals in Den Haag en Utrecht, werkte een zeer **diverse groep** prostituees: huisvrouwen, verslaafde vrouwen die geld nodig hadden voor drugs en 'professionals' die vaak uit andere vormen van prostitutie kwamen. Uiteindelijk leidde het grote succes van sommige tippelzones tot onhoudbare situaties met de daaruit volgende overlast (ruzies, dealers). Dat leidde vervolgens tot de behoefte controle te krijgen over het aantal prostituees en, net als in Rotterdam, werd dan vaak een pasjessysteem ingevoerd. Hierbij werd dan ook voor het eerst onderscheid gemaakt tussen verslaafde vrouwen en niet-verslaafde vrouwen. In Utrecht werd ervoor gekozen de verschillende groepen zoveel mogelijk te mixen, maar op veel andere plekken zijn tippelzones bijna synoniem geworden aan prostitutie door (zeer) verslaafde prostituees. Dit verschijnsel zie je het meeste in gemeenten die een 'uitsterfbeleid' hanteren (geen nieuwe prostituees erbij) en een actief flankerend zorgaanbod dat de prostituees een alternatieve levensstijl probeert aan te leren.

Dat was oorspronkelijk niet het doel van de meeste tippelzones, maar in de loop der jaren is het wel steeds meer hiertoe beperkt. Zodra deze inperking een feit is, worden tippelzones vaak gezien als plekken waar alleen verslaafde prostituees werken. Vaak komt dan ook al snel de vraag op bij de gemeente of men tippelzones wel in stand moet houden: een plek waar zeer verslaafde vrouwen onder 'mensonterende omstandigheden' moeten werken. Tippelzones kunnen echter ook worden beschouwd als een plek waar **allerlei gemarginaliseerde vrouwen**, dus niet alleen verslaafde vrouwen, onder bescherming van zorg en veiligheid kunnen werken.

In **Antwerpen** is tippelen illegaal. Jarenlang werd er echter niet opgetreden tegen tippelen in bepaalde buurten, waardoor het aantal vrouwen en de daarmee gepaard gaande overlast toenamen. Toen werd besloten om systematisch repressief op te treden. Dit heeft ertoe geleid dat er alleen nog maar verslaafden en zeer gemarginaliseerde dames werken op straat. Het is onbekend wat er met de andere vrouwen is gebeurd. De hoop was dat zeer repressief optreden de straatprostitutie vanzelf zou doen uitsterven.

Dat is echter niet gebeurd. Wel zijn er tegenwoordig minder vrouwen werkzaam op straat. De grote vraag is wat er met de rest is gebeurd.

Het is belangrijk aandacht te houden voor verschillende **typen straatprostituees** en de discussie niet te beperken tot alleen zwaar verslaafden. Zwaar verslaafde vrouwen hebben meestal geen mogelijkheid om elders dan op een tippelzone of in de wijk waar ze verblijven en drugs kunnen kopen te werken. Andere vrouwen kunnen echter werken op parkeerplaatsen langs de snelweg, gebruikmaken van de mogelijkheden van mobiele telefonie en internet. Deze vormen van straatprostitutie lijken nu nauwelijks aandacht te krijgen van beleidsmakers, terwijl ze wel degelijk bestaan en – zo denkt althans een deel van de aanwezigen – snel groeien. Het sluiten van tippelzones past binnen een verschuiving in **moreel-politiek** opzicht die in meer gemeenten en op meer gebieden zichtbaar is.

Als wordt besloten een tippelzone te sluiten, is het belangrijkste om een **goed zorgtraject** op te zetten. Een goed voorbeeld daarvan vindt men in Den Haag. De vrouwen moeten 24-uurs zorg krijgen aangeboden, inclusief slaapplekken. Zorginstanties moeten er, samen met de gemeente en de politie, alles aan doen om de groep in beeld te houden. Tenslotte moet het zorgaanbod zeer aantrekkelijk worden gemaakt voor de dames, zodat de kans groter is dat men er gebruik van maakt.

In **Utrecht** is de politie een grote voorstander van de zone. De zone stelt hen in staat gericht te handhaven en niet achter vrouwen 'aan te jagen'. De inschatting is dat als de zone wordt gesloten, de overlast op andere plekken direct weer terug zal keren. Voor de politie levert de tippelzone dus een besparing in mankracht op. Daarnaast is het een meer bevredigende manier om te werken, dan wanneer vrouwen op verschillende plekken moeten worden opgejaagd.

Voordat je een zone kan sluiten moet de gehele groep straatprostituees **in beeld** zijn, dus zowel de dames van de tippelzone als degenen die elders in de stad illegaal werken. Nadeel van sluiting is dat er elders openbare orde problemen kunnen ontstaan en dat het moeilijker wordt de prostituees te beschermen.

Een andere belangrijke ontwikkeling die in **Eindhoven** meespeelt in de discussie over de tippelzone, is het feit dat er in de wijk een internationale designacademie komt. Ook is Woensel-West aangewezen als een ontwikkelgebied, waardoor het zich de komende jaren moet ontwikkelen tot een nieuw centrum. De tippelzone past niet in deze plannen. Verplaatsing van de zone is op dit moment niet aan de orde - alternatieve locaties zijn te ver weg voor de prostituees die immers allemaal een sterke binding met Woensel-West hebben.

Vanuit de **corporaties** komt het signaal dat zij niet altijd onwelwillend staan tegenover opvang of huisvesting van straatprostituees. In Tilburg verloopt de samenwerking met wooncorporaties voor het huisvesten van vrouwen bijvoorbeeld goed. In gebieden die zich snel ontwikkelen, zoals Woensel-West, is het ook relatief makkelijk om voorzieningen voor de opvang van straatprostituees mee te nemen in de bredere ontwikkelingen. Dat gaat makkelijker dan in een gebied dat al 'af' is. De ervaring met opvang van straatprostituees in **Den Haag**, leert dat de vrouwen niet snel overlast zullen veroorzaken in de buurt waar ze wonen.

In Eindhoven is al eerder een project gestart met huisvesting en vervoer van de dames, maar hier is het wel mislukt.

Op het gebied van zorg en welzijn moet ervoor worden gewaakt dat instanties de prostituees niet gaan **betuttelen**. De meeste van deze vrouwen zijn namelijk zeer zelfstandig en gewend om voor zichzelf te zorgen. De vrouwen vinden het wel heel belangrijk om een plek te hebben waar ze even helemaal tot rust kunnen komen, zichzelf kunnen zijn, maar niet tegen elke prijs. Het voordeel van een tippelzone is dat er op de zone op een laagdrempelige wijze dit soort zorg en begeleiding kan worden gegeven, bijvoorbeeld in de vorm van een huiskamerproject. In elk geval zal er voor de kwetsbare, gemarginaliseerde vrouwen altijd maatwerk nodig zijn.

In **Amsterdam** was sprake van een zeer open tippelzone, waar eigenlijk nauwelijks controle plaatsvond op de prostituees. Verslaafde prostituees maakten nauwelijks gebruik van deze zone, omdat de locatie aan de rand van de stad te ver weg was. Wel waren er veel vrouwen werkzaam uit Oost-Europa en transgenders uit Zuid Amerika. Het aantal vrouwen dat er werkte bereikte een omvang die niet meer te handhaven viel. De politie trad daar hard tegen op door de papieren van de prostituees te controleren, maar dit leidde alleen op de zeer korte termijn (een week) tot rust op de zone. Daarna was de geest uit de fles: straatprostitutie op de tippelzone kreeg het aura van illegaliteit om zich heen en het idee ontstond dat alle vrouwen die er werkten het slachtoffer waren van mensenhandel, uitbuiting of gedwongen prostitutie. De verslaafde prostituees waarvoor de zone ook bedoeld was, bleven in het centrum werken. Zij kwamen op allerlei manieren aan geld (stelen, tippelen, etc.) en werden relatief vaak slachtoffer van geweld, meestal zonder hiervan aangifte te doen. Dat leidde ertoe dat deze problemen nauwelijks zichtbaar waren voor hulpverleners en de politie.

In **Den Haag** en **Rotterdam** zijn verslaafde, psychiatrische vrouwen voor een groot deel gedwongen opgenomen. Maar het is niet bekend wat er met de rest van de vrouwen is gebeurd.

Voordat kan worden besloten een tippelzone te sluiten moeten de volgende zaken goed in beeld zijn:

- Hoeveel straatprostituees zijn er op de zone en hoeveel daarbuiten?
- Komen er nieuwe straatprostituees bij en zo ja, waar?
- Welke vrouwen werken er, waar komen ze vandaan en wat is hun persoonlijke situatie?

Na eventuele sluiting, moet stevig worden onderhandeld over een goed pakket aan zorg. Gemeenten richten zich bij opvangplekken, vaak niet specifiek op plekken voor vrouwen en dat kan er toe leiden dat straatprostitutie voortduurt. Een ander goed middel dat kan worden ingezet is een uitgebreid netwerk van outreachende hulpverleners (veldwerkers) om de onzichtbare prostituees op te sporen. In Den Haag is er een dergelijk netwerk opgezet na sluiting van de zone. In Tilburg is er een apart team van outreachende hulpverleners vanuit verschillende instellingen. Verder moet er naast zorg ook gedacht worden aan andere trajecten, zoals zelfstandig wonen en zinvolle dagbesteding. Het sluiten van een tippelzone kan ervoor zorgen dat de waarde van de grond stijgt. Een deel van dit geld kan vervolgens worden gebruikt om betere voorzieningen te creëren voor de vrouwen.