Europa-Parlamentet
2019-2024

Udvalget om Kvinders Rettigheder og Ligestilling

2022/2139(INI)

10.1.2023

UDKAST TIL BETÆNKNING

om regulering af prostitution i EU: dens grænseoverskridende virkninger og indvirkning på ligestilling mellem kønnene og kvinders rettigheder
(2022/2139(INI))

Udvalget om Kvinders Rettigheder og Ligestilling

Ordfører: Maria Noichl

PR_INI

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE 8

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om regulering af prostitution i EU: dens grænseoverskridende virkninger og indvirkning på ligestilling mellem kønnene og kvinders rettigheder (2022/2139(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til artikel 4 og 5 i verdenserklæringen om menneskerettighederne fra 1948,

– der henviser til FN's konvention fra 1949 om bekæmpelse af menneskehandel og tredjeparts udnyttelse af prostitution,

– der henviser til artikel 6 i konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder (CEDAW) fra 1979, der har til formål at afskaffe alle former for handel med og udnyttelse af kvinder til prostitution,

– der henviser til Palermoprotokollen fra 2000 om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgelse af menneskehandel, især med kvinder og børn, der supplerer og er vedlagt som bilag til De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet,

– der henviser til det arbejde, som udføres af FN's særlige rapportør om menneskehandel, især handel med kvinder og børn,

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 14. april 2021 om EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025 (COM(2021)0171) og til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU af 5. april 2011 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor, og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA[1] (direktivet om bekæmpelse af menneskehandel),

– der henviser til sin beslutning af 26. februar 2014 om seksuel udnyttelse og prostitution og konsekvenserne deraf for ligestillingen mellem kønnene[2],

– der henviser til generel henstilling nr. 38 af 20. november 2020 fra FN's Komité om Afskaffelse af Diskrimination af Kvinder om handel med kvinder og piger i forbindelse med global migration,

– der henviser til rapporten fra Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE) af 10. juni 2021 med titlen "Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation",

– der henviser til sin beslutning af 10. februar 2021 om gennemførelsen af direktiv 2011/36/EU om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af

[1] EUT L 101 af 15.4.2011, s. 1.
[2] EUT C 285 af 29.8.2017, s. 78.

ofrene herfor[3],

– der henviser til Europarådets resolution af 8. april 2014 om prostitution, menneskehandel og moderne slaveri i Europa,

– der henviser til forretningsordenens artikel 54,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Kvinders Rettigheder og Ligestilling (A9-0000/2023),

A. der henviser til, at omfanget af prostitution, udnyttelse og menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse er stigende; der henviser til, at der er tale om kønsspecifikke fænomener med en global dimension, som påvirker de mest marginaliserede medlemmer af vores samfund, og at langt størstedelen af mennesker i prostitution er kvinder og piger, mens næsten alle sexkøbere er mænd;

B. der henviser til, at den internationalt accepterede ordlyd, der anvendes i juridiske bindende tekster, er prostitution af kvinder og prostitution;

C. der henviser til, at forskellige lovgivningsforanstaltninger vedrørende prostitution har forskellige indvirkninger på ligestillingen mellem kønnene;

D. der henviser til, at kvinder i prostitution er udsat for mere vold og udnyttelse end kvinder i gennemsnit;

E. der henviser til, at det centrale i medlemsstaternes og EU's politik må være at sikre alle menneskers fysiske integritet og at garantere ligestilling og respekt for kvinders rettigheder;

F. der henviser til, at der er en stærk sammenhæng mellem prostitution og organiseret kriminalitet såsom menneskehandel;

G. der henviser til, at talrige faktorer får mennesker til at gå ind i prostitution, herunder fattigdom, social udstødelse og migrationsbaggrund;

H. der henviser til, at prostitution har grænseoverskridende følgevirkninger og påvirker kvinders rettigheder og ligestillingen mellem kønnene; der henviser til, at forskellene i lovgivningen om prostitution i EU gavner menneskehandlere og organiserede kriminelle netværk; der henviser til, at alle medlemsstater har en juridisk pligt til at modarbejde menneskesmugling og organiseret kriminalitet og bringe dem til ophør;

Sammenligning mellem medlemsstaterne

1. bemærker, at tilgangen til regulering af prostitution varierer rundt om i EU og fokuserer på tre nøgleaspekter af dette system: prostituerede mennesker, køb af sex (dvs. efterspørgsel) og alfonseri; understreger, at de forskellige lovgivninger har forskellig indvirkning på kvinder i prostitution, deres rettigheder, kvinders rettigheder i almindelighed, ligestilling mellem kønnene, efterspørgsel, samfundet og nabolandene;

[3] EUT C 465 af 17.11.2021, s. 30.

2. beklager manglen på troværdige, præcise og sammenlignelige data på tværs af landene;

Virkeligheden inden for prostitution

3. bemærker, at kvinder i prostitution er udsat for mere vold end kvinder i gennemsnit; henviser til en undersøgelse fra 2019 udarbejdet af det tyske forbundsministerium for familieanliggender, ældre, kvinder og unge, som viste, at 41 % af de kvinder i prostitution, som deltog i undersøgelsen, havde oplevet fysisk eller seksuel vold (eller begge dele) i forbindelse med prostitution;

4. understreger resultaterne af denne undersøgelse hvad angår erfaringerne hos kvinder i prostitution med misbrug i barndommen og ungdommen;

5. understreger, at samtykke kun kan gives frit, når der ikke er tale om et skævt magtforhold mellem de involverede personer; understreger samtidig, at det kan være utroligt vanskeligt for mennesker at erkende, at de er ofre, navnlig når de ikke kender deres rettigheder, og minder om dynamikken i et forhold præget af misbrug;

6. bemærker, at den forværrede sociale og økonomiske situation som følge af covid-19-pandemien har ført til en stigning i alle former for misbrug af og vold mod kvinder, herunder prostitution; advarer om, at dette vil blive yderligere forværret af den aktuelle energikrise og de stigende leveomkostninger;

7. understreger, at Europa-Parlamentet i sin beslutning af 26. februar 2014 om seksuel udnyttelse og prostitution og konsekvenserne deraf for ligestillingen mellem kønnene anerkendte, at prostitution og seksuel udnyttelse krænker den menneskelige værdighed, tilsidesætter menneskerettighedsprincipper såsom ligestillingen mellem kønnene og derfor strider mod principperne i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder; minder om, at Europa-Parlamentet definerede prostitution som en alvorlig form for vold og udnyttelse i sin beslutning af 5. juli 2022 om fattigdom blandt kvinder i Europa[4];

Indvirkning på kvinder i prostitution

8. fordømmer, at kvinder i prostitution ikke har nogen retssikkerhed, fordi de kriminaliseres, hvilket betyder, at de står over for en konstant trussel om politianmeldelse og retsforfølgelse, er udsat for yderligere sårbarhed og stigmatisering, som påvirker deres sundhed negativt, og at de derfor oplever problemer med at kontakte støttetjenester og savner adgang til grundlæggende rettigheder; beklager, at kunderne, bordelejerne og menneskesmuglerne samtidig ofte går fri for straf;

9. påpeger de negative konsekvenser af afkriminaliseringen af alfonseri og sexkøb, hvilket som følge af den tilsyneladende samfundsmæssige normalisering af disse aktiviteter fører til voksende handel med mennesker med henblik på seksuel udnyttelse og skjuler en virkelighed med tvang, manipulation, vold og udnyttelse inden for prostitution, hvor manglende sprogfærdigheder, sårbarhed og usikre betingelser udnyttes til at få kvinder ind i og til at forblive i prostitution; beklager, at selv lovliggørelsen af prostitution,

[4] Vedtagne tekster, P9_TA(2022)0274.

alfonseri og sexkøb ikke betyder, at stigmatiseringen af kvinder i prostitution hører op;

10. glæder sig over, at et stigende antal lande indfører og gennemfører den nordiske model/ligestillingsmodellen; støtter den feministiske baggrund for denne model og dens mål om at fremme ligestilling mellem kønnene og fremhæver modellens positive virkninger for rettighederne for mennesker i prostitution og kampen mod menneskehandel;

Efterspørgsel

11. bemærker, at prostitution og menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse kun findes, fordi de efterspørges;

12. bemærker, at afkriminaliseringen af alfonseri og af sexkøb øger efterspørgslen, stiller efterspørgselssiden stærkere og normaliserer sexkøb; understreger, at stigmatiseringen af mennesker, navnlig kvinder, i prostitution ikke desto mindre varer ved;

Indvirkning på menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse

13. er bekymret over, at lovliggørelsen af prostitution fremmer juridiske strukturer, som menneskehandlerne kan skjule sig bag;

14. understreger, at menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse er stigende på grund af stor efterspørgsel; påpeger, at dette er særligt synligt i lande med en liberal lovgivningsmodel, mens lande, der følger tilgange som den nordiske model/ligestillingsmodellen, ikke længere er store markeder for menneskehandel med dette formål;

Grænseoverskridende virkninger

15. bemærker, at de forskellige tilgange til lovgivning i EU har forskellige virkninger, og at kvinder i prostitution har forskellige rettigheder og er beskyttet forskelligt i de forskellige EU-medlemsstater; understreger, at gennemsnitlig 70 % af alle mennesker i prostitution i EU er migrantkvinder, og at menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse oftest påvirker kvinder og piger, der kommer fra den østlige del af Den Europæiske Union;

16. understreger, at de forskellige regler betyder, at nogle EU-medlemsstater har flere ofre for menneskehandel end andre, og at den frie bevægelighed inden for EU gør det nemmere at flytte mennesker fra det ene marked til det næste;

Indvirkning på ligestilling mellem kønnene og kvinders rettigheder

17. understreger, at prostitutionens kønsspecifikke karakter afspejler og kopierer de fremherskende magtforhold; understreger, at prostitution og seksuel udnyttelse både er en årsag til og en virkning af den ulige behandling af kvinder og mænd, og at de kopierer og viderefører stereotyper om kvinder og mænd;

18. fremhæver de forskellige lovgivningsforanstaltningers forskelligartede indvirkning på mænd, unge og samfundet som helhed;

Medlemsstaternes og EU's rolle

19. understreger medlemsstaternes forpligtelse til at beskytte kvinders rettigheder og fysiske integritet og til at fremme ligestilling mellem kønnene og fremhæver EU's rolle på dette område i det internationale samfund og med at sikre lige beskyttelse og lige rettigheder på tværs af medlemsstaterne;

20. opfordrer medlemsstaterne til at gribe til handling på områderne forebyggelse, afkriminalisering af mennesker i prostitution, exitprogrammer, reduktion af efterspørgslen, sanktioner mod kunderne, afstigmatisering og afskaffelse af stereotyper; opfordrer medlemsstaterne til at nedbringe efterspørgslen og samtidig beskytte kvinderne og deres rettigheder, til at bringe kriminaliseringen og stigmatiseringen af mennesker i prostitution til ophør og til at sikre exitstrategier og ubetinget adgang til sociale sikringssystemer og reintegration;

21. opfordrer medlemsstaterne til at sikre, at det udgør en strafbar handling at anmode om, acceptere eller opnå en seksuel handling fra en person mod betaling, løftet om betaling, levering af en naturalydelse eller løftet om en sådan ydelse;

22. opfordrer medlemsstaterne til at træffe foranstaltninger til at bekæmpe de økonomiske, sociale og kulturelle årsager til prostitution, således at kvinder, der er udsat for fattigdom, social udstødelse, diskrimination og migration ikke bliver ofre for denne form for udnyttelse;

23. opfordrer til indførelse af specifikke foranstaltninger for at bistå kvinder i prostitution med deres sociale og faglige reintegration; opfordrer til, at sådanne exitprogrammer skal fungere gradvis, at kvinder støttes på deres personlige vej, og at menneskers potentiale anerkendes, idet erhvervs- og videreuddannelsesprogrammer tilpasses for at tage højde for dette;

24. opfordrer til, at der ydes omfattende psykologisk, lægelig og socioøkonomisk bistand til ofre og overlevere;

°

° °

25. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen.

BEGRUNDELSE

Diskussionen om problemet med prostitution og reguleringen heraf pågår i øjeblikket i mange medlemsstater og verden over. Lovgivningen, som er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, fører til forskellige virkeligheder for og indvirkninger på mennesker i prostitution, hvilket er skuffende og ikke yder dem og deres individuelle situation retfærdighed.

Emnet, som i princippet kun berører nogle få personer i samfundet direkte, diskuteres med følelserne og undertiden endda ubarmhjertigt. I lyset af at omfanget af prostitution, udnyttelse og menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse er stigende og udgør kønsspecifikke og globale fænomener, der påvirker de mest diskriminerede mennesker i vores samfund, er vi nødt til at sikre, at kvinders rettigheder er i centrum for denne diskussion. Desuden skal vi anerkende, at det er de mest sårbare kvinder og piger i samfundet, man finder i prostitution – og det gælder i hele verden. Vi ved desuden, at de mest marginaliserede ikke befinder sig der som følge af en helt fri beslutning, men ofte på grund af en bitter mangel på alternativer i et kapitalistisk og patriarkalsk samfund. Den tilsyneladende normalisering af prostitution, der foregår i mange medlemsstater, skjuler en virkelighed med tvang, manipulation, vold og udnyttelse. Den skjuler det forhold, at manglende sprogfærdigheder, udsatte situationer, fattigdom og social udstødelse udnyttes til at tvinge kvinder ud i prostitution for at sikre mænds adgang til kvinders kroppe. En ny undersøgelse, hvor man interviewede sexkøbere i Tyskland, viste, at de fleste sexkøbere er klar over, at kvinder i prostitution ikke befinder sig der, hvor de er, af egen fri vilje. Den viser desuden, at de accepterer dette, foretrækker at vende det blinde øje til kvindernes situation, eller endda at det giver dem en yderligere følelse af magt.

Prostitution er en form for vold og både en årsag til og en konsekvens af manglende ligestilling mellem kønnene. Prostitutionens kønsspecifikke karakter afspejler de fremherskende magtforhold i vores samfund. Prostitution kopierer og viderefører stereotyper om kvinder og mænd. Dette omfatter synspunktet om, at kvinders og pigers kroppe skal være til salg for at tilfredsstille mænds behov for sex, og synspunktet om, at mænd skal og har ret til at udleve deres seksualitet med et andet menneske. Dette har også en tydelig indvirkning på ligestillingen mellem kønnene og den fortsatte virkeliggørelse af kvinders rettigheder.

Prostitution har også grænseoverskridende virkninger for kvinder, deres rettigheder og ligestillingen mellem kønnene og skal derfor tackles kollektivt på europæisk plan for at sikre, at kvinder overalt har de samme rettigheder og nyder den samme beskyttelse. Fordi tallene viser os, at kvinder i prostitution i stigende grad udsættes for vold og udnyttelse. Deres sundhedssituation er særligt udsat sammenlignet med resten af befolkningen. Stigmatiseringen af dem, som varer ved, uanset om prostitution legaliseres eller ej, bidrager også til dette. Det er kun købersiden, der afstigmatiseres, mens køberne udnytter en anden persons prostitution. Mennesker i prostitution er imidlertid fortsat marginaliserede og stigmatiserede. Desuden hæmmes deres adgang til grundlæggende rettigheder.

Der er også en række sammenhænge mellem prostitution og organiseret kriminalitet såsom menneskehandel, narkotikasmugling osv. Vi ved, at i lande, hvor alfonseri og sexkøb og den tilknyttede juridiske infrastruktur er afkriminaliseret, er handel med kvinder og mindreårige med henblik på seksuel udnyttelse nemmere og bliver tilskyndet.

Vi har behov for en tilgang, der dækker hele Europa, således at efterspørgslen efter og markedet for prostitution ikke blot flytter videre til den næste medlemsstat, og således at kvinders rettigheder kan sikres på tværs af grænserne, og således at alle kvinder kan beskyttes mod udnyttelse.

Kriminaliseringen af mennesker i prostitution kan ikke være en løsning. Den medfører kun manglende retssikkerhed med den konstante trussel om politianmeldelse og retsforfølgelse, yderligere sårbarhed og stigmatisering og negative virkninger for sundhed og sikkerhed samt de deraf følgende problemer med at kontakte støttetjenester og den manglende adgang til grundlæggende rettigheder for mennesker i prostitution. Det er derfor på høje tid, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger vedrørende forebyggelse og afkriminalisering af mennesker i prostitution samtidig med støtte til exit- og reintegrationsprogrammer, afstigmatisering og reduktion af stereotyper, og at de ikke viger tilbage for at straffe kunderne. I sidste ende er det deres efterspørgsel, der danner grundlag for den udnyttelse, der foregår inden for prostitution. Efterspørgslen gør handel med kvinder attraktiv. Efterspørgslen udnytter sårbarheder og manglen på alternativer. Og efterspørgslen legitimerer et system med ulighed og udnyttelse, hvor kvinder og børn er de primære ofre.

Feminisme er kampen mod et system, mod patriarkatet. Denne kamp har altid fremkaldt protester. Det forhold, at ingen protesterer over lovliggørelsen af alfonseri og sexkøb, burde give stof til eftertanke.