



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 2. december 2008
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2008-730-0667
Dok.: JJA40175

Hermed sendes endelig besvarelse af spørgsmål nr. 12, som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 12. juni 2008 vedrørende forslag til folketingsbeslutning om nedsættelse af en hurtigtarbejde kommission, der skal se på de positive og negative følgevirkninger af en kriminalisering af sexkunder (B 96).

Brian Mikkelsen

/

Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 12 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til folketingsbeslutning om nedsættelse af en hurtigtarbejdende kommission, der skal se på de positive og negative følger af en kriminalisering af sexkunder (B 96):

”Hvad kan ministeren oplyse om lovgivningen om køb af sex hos prostituerede og erfaringerne hermed i andre lande, herunder Tyskland og Holland?”

Svar:

Justitsministeriet har i den foreløbige besvarelse af spørgsmålet den 7. juli 2008 redegjort for retstilstanden mv. i Sverige og Norge.

Med hensyn til retstilstanden mv. i Tyskland, Holland (Nederlandene) og Finland har Justitsministeriet indhentet oplysninger herom gennem Udenrigsministeriet, der har oplyst følgende:

Vedrørende retstilstanden i Tyskland:

”Der er i Tyskland i realiteten delt kompetence på prostitutionsområdet mellem Forbunds niveauet og delstaterne. Det skyldes, at prostitutionsområdet breder sig over en række forskellige politik- og kompetencefelter. Man har derfor vedtaget de overordnede rammer på Forbunds niveau og ladet Tysklands 16 delstater regulere resten.

I 2002 trådte den såkaldte prostitutionslov i kraft (ProstG). Ifølge denne lov har den prostituerede krav på betaling for sine ydelser. Før vedtagelsen blev prostitution anset som umoralsk (”unsittig”) – også i privatretlig forstand – og aftaler på dette område var derfor uden gyldighed.

Samtidig med vedtagelsen af prostitutionsloven blev den tyske straffelov ændret således, at anvendelsesområdet for så vidt angår bordeldrift og (erhvervsmæssigt) alfonseri blev gjort mindre. Det var før lovændringen således, at bordeldrift i sig selv ikke var i strid med loven. Det var derimod ”fremme af prostitution”. Denne retstilstand havde den effekt, at mange prostituerede måtte arbejde under dårlige forhold, da ethvert forbedringsinitiativ fra en eventuel bordelejer blev opfattet som ”fremme”. Før lovændringen var det endvidere således, at alfonseri som erhvervsudøvelse var ulovligt, hvorimod det efter den nugældende paragraf kun er kriminaliseret, hvis de prostituerede holdes i et afhængighedsforhold.

Lovændringernes generelle formål var at få prostitution anerkendt som erhverv for herigennem at få adgang til de kontrolmuligheder, som findes i kommunalt, politiets og sundhedsmyndighedernes re-

gi. Dette skulle i sidste instans sikre de prostituerede bedre fysiske (såvel beskyttelse mod vold som rent hygiejnemæssigt) og psykiske arbejdsvilkår. Målsætningerne er dog kun nået i begrænset omfang, idet der er store forskelle i de enkelte delstaters fortolkning af denne lov (jf. nedenfor).

Sammenfattende kan det siges, at udøvelsen af prostitution i Tyskland som hovedregel er lovlig, såfremt den udøves frivilligt af en person over 18 år med lovligt ophold i landet. Kunderne er ikke kriminaliseret, medmindre den prostituerede er under 16 år. Det forventes dog, at denne aldersgrænse snart hæves til 18 år. Det overvejes samtidig at udvide strafbarheden til også at omfatte tilfælde, hvor den prostituerede er offer for menneskehandel.

Man har i opfølgning på ProstG mellem delstaterne og forbundsniiveauet i det såkaldte *Bunder-Länder-Ausschuss Gewerberecht* vedtaget, at bordeller ikke er godkendelsespligtige, men at de kan anmeldes og derefter få udstedt et næringsbrev.

Der fulgte ingen gennemførelsesinstruktioner med ProstG. Retstilstanden kan derfor som nævnt variere fra delstat til delstat. Nedenfor et par eksempler:

Berlin: Bordeller i Berlin er ikke godkendelsespligtige, men de kan anmeldes og får derefter udstedt et næringsbrev, jf. det ovenfor beskrevne. Rent skattemæssigt følger man i Berlin den såkaldte *Düsseldorf Verfahren*, hvilket betyder, at prostituerede, der er ansat i bordeller, forud opkræves et fast beløb per dag i skat (25 €), der så modregnes ved den endelige skatteopgørelse. Selvstændige prostituerede kan ikke få et næringsbrev/godkendelse, men skal have et skattnummer fra Finanzamt.

Bayern: Prostitution er ifølge den bayriske *Gewerbeordnung* ikke anerkendt som erhverv. Dette gælder både selvstændige prostituerede og bordeller.

Nordrhein-Westfalen: Reguleringen sker i de enkelte kommuner, da de ansvarlige delstatsmyndigheder ikke har fastlagt regler på området. I Dortmund har man oprettet et ”rundbord prostitution” under navnet *Dortmunder Modell*. Ved dette rundbord mødes prostituerede og bordelejere med repræsentanter fra politiet, kommunale og sundhedsmyndigheder (hygiejne) samt rådgivnings- eller interesseorganisationer for prostituerede. Det forlyder samstemmende, at erfaringerne hermed er særdeles positive. Som hovedårsag angives, at prostitutionen hermed trækkes ud i dagens lys.”

Vedrørende retstilstanden i Holland (Nederlandene):

”Indtil oktober 2000 eksisterede der et forbud mod kommerciel udnyttelse af prostitution, mens hverken den prostituerede eller kunden var kriminaliseret. Forbuddet mod bordeller blev herefter op-

hævet, og en licensordning for disse forretningsdrivende indført. Licensordningen administreres af kommunerne med deraf følgende udsving i reguleringen. Samtidig blev kriminaliseringen skærpet med hensyn til den uønskede prostitution (tvungen, mindreårige, illegale personer).

Hverken prostitution i sig selv eller kunderne har været kriminaliseret i Nederlandene – dog med undtagelse af tilfælde, hvor der har været tale om samleje mv. med et barn under 16 år.

Det generelle forbud mod bordeller blev i oktober 2000 ophævet i Nederlandene ved en ændring af straffeloven, hvorefter afsnittene om bordeller og rufferi blev taget ud. De facto tilpassede ændringsforslaget sig blot den eksisterende tilstand, hvor forbuddet mod bordeller i praksis ikke blev håndhævet, og disse mere eller mindre reelt blev tolereret.

Betingelserne for lovlig, kommerciel udnyttelse af prostitution er, at denne udøves frivilligt af en person over 18, der lovligt opholder og beskæftiger sig i landet.

Samtidig med ophævelse af forbuddet mod kommerciel udnyttelse af prostitution indebar lovændringen en skærpet strafferamme for de uønskede former for prostitution (tvungen prostitution, prostitution af mindreårige og prostitution af personer, der ikke er i besiddelse af gyldig arbejdstilladelse) – henset til behovet for imødegåelse problemet med menneskehandel.

Gadeprostitution og hjemmeprostitution kræver ikke licens, idet gadeprostitution dog alene er tilladt i udpegede gader/områder. I enkelte kommuner er der krav om licens ved escort-virksomhed.

De uønskede og illegale former for prostitution findes i straffeloven:

Art. 273 f: Efter bestemmelsen, der generelt er rettet mod tvungen udnyttelse og menneskehandel/organhandel, er det strafbart ved tvang at udnytte nogen til at yde seksuelle ydelser (herunder mindreårige) og at profitere fra de omtalte forhold. Dette gælder alle former for ydelser (f.eks. strip, pole-dancing og produktion af pornofilm).

Art. 248 b: Strafbart for kunder at modtage ydelser af en prostitueret med en alder på 16 eller 17 år.

Art. 248 c: Strafbart at være tilskuer til et live sex show, hvor mindreårige optræder.

Legaliseringen af bordeller indebærer, at det er obligatorisk for de forretningsdrivende (bordellerne/udbyderne) at have licens til kommerciel udnyttelse af prostitution, dvs. at dette ikke påhviler

den enkelte prostituerede, som er ansat. Licenserne udstedes af kommunen. Licensordningen giver kommunerne mulighed for at stille krav til etableringerne om f.eks. sikkerhed, hygiejne, gennemsigtighed i ledelse mv., samt ikke mindst at kontrollere, om disse overholdes.

Ansvar for administrationen ligger hos kommunerne, og det er således op til hver enkelt kommune at beslutte lokalpolitikken for prostitution i kommunale vedtægter. Det er forskelligt, hvor strikse de enkelte kommuners vedtægter er på dette område.

I nyere tid har Nederlandene ændret holdning fra pro-regulering til pro-arbejde på området. Ud fra denne holdning anses prostitution som et arbejde og de prostituerede som selvstændige individer og ikke som ofre (under forudsætning af, at de har gjort det frivilligt). En af målsætningerne med lovændringen var at komme tvungen prostitution, prostitution af mindreårige og prostitution af illegale indvandrere til livs. Konklusionen på den sidste evaluering foretaget under det nederlandske justitsministerium er, at lovændringen har haft en positiv effekt på disse områder, og at det er relativt få tilfælde af den uønskede prostitution, der er blevet rapporteret om.

Justitsministeriet arbejder på yderligere tiltag på området. Fokus er for indeværende bl.a. på en harmonisering af licenssystemet på nationalt plan, skærpelse af kravene til opnåelse af licens, skærpet kontrol osv. Ligeledes er fokus på tiltag med henblik på reguleringen af andre muligheder for prostitution end bordelvirksomhed, således f.eks. escortbureauer, saunaklubber og de uendelige muligheder internettet har bragt på området. Endelig overvejes det at kriminalisere kunder, som benytter sig af illegal prostitution, f.eks. således at en kunde, som benytter et bordel uden gyldig licens, kan ifalde straf. Disse tiltag er stadig i en tidlig fase, og forventes p.t. fremlagt for parlamentet (Andetkammer) i slutningen af 2008.”

En rapport om prostitution i Nederlandene efter ophævelsen af forbuddet mod bordelvirksomhed, som er udarbejdet af det nederlandske justitsministeriums forsknings- og dokumentationscenter, vedlægges.

Vedrørende retstilstanden i Finland (uofficiel oversættelse):

“Køb og salg af seksuelle ydelser i det offentlige rum er efter lov om offentlig orden (612/2003) strafbart som en overtrædelse af den offentlige orden. Overtrædelsen straffes med bøde. Der straffes ikke for overtrædelse af lov om offentlig orden, hvis der samtidig straffes for overtrædelse af lovgivning om personer handlet til prostitution (den finske straffelovens kapitel 20, § 8 (39/1889)) eller om køb af seksuelle ydelser fra en mindreårig (den finske straffelovens kapitel 20, § 8 a).

Flere bestemmelser i den finske straffelov omhandler prostitution. Som nævnt er det efter kapitel 20, §§ 8 og 8 a, strafbart at misbruge en person, der er handlet til prostitution, og at købe seksuelle ydelser fra en mindreårig. Rufferi og rufferi under skærpene omstændigheder er ligeledes strafbart (kapitel 20, §§ 9 og 9 a). Endvidere skal bestemmelserne om menneskehandel nævnes (kapitel 25, §§ 3 og 3 a).

Den, der ved betaling eller mod løfte om betaling får en person, der er offer for menneskehandel eller rufferi, til at samtykke til samleje eller lignende seksuelle handlinger, straffes i henhold til lovgivning om personer handlet til prostitution. Det er ligeledes strafbart at udnytte en tredjemands betaling eller løfte om betaling til at have samleje eller foretage lignende seksuelle handlinger med et offer for menneskehandel eller rufferi. Straffen for overtrædelse af lovgivning om mennesker handlet til prostitution er bøde eller fængsel indtil 6 måneder. Der straffes ligeledes for forsøg.

Lovforslaget vedrørende køb og salg af seksuelle ydelser (forslag 221/2005) kan findes på det finske parlaments hjemmeside (www.eduskunta.fi).

Lovgivningen trådte i kraft for knap to år siden, og det er således for tidligt at konkludere, hvorledes de nye bestemmelser fungerer i praksis. I forbindelse med vedtagelsen af loven forudsatte Parlamentets Lovudvalg, at det finske justitsministerium i slutningen af 2009 informerer udvalget om, hvorledes lovgivningen fungerer i praksis. Der er dog allerede på nuværende tidspunkt visse indikationer på, at lovgivningen sjældent anvendes. I 2007 har politiet efterforsket i alt 17 sager, hvoraf det muligvis kun er to af disse sager, der er kommet for retten. [...] Bestemmelserne i lov om offentlig orden er kun anvendt i ét tilfælde i 2007. Antallet af sager, der efterforskes, hænger naturligvis sammen med antallet af ofre for menneskehandel og rufferi, hvilket er meget lavt. Antallet skal endvidere ses i sammenhæng med, at den finske lovgivning på området kan have en præventiv virkning f.eks. således, at menneskesmuglere pga. den nye lovgivning undgår at udføre deres virke i Finland.

Lovgivningen om køb af seksuelle ydelser fra mindreårige blev i 2006 suppleret af yderligere lovgivning således, at det også er strafbart at modtage seksuelle ydelser fra en mindreårig, når de seksuelle ydelser er købt af tredjemand. Strafferammen for køb af seksuelle ydelser fra en mindreårig forblev fængsel i indtil 1 år.”