



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
EUROPÄISCHER GERICHTSHOF FÜR MENSCHENRECHTE

FÜNFTE SEKTION

RECHTSSTREIT M.A. UND ANDERE GEGEN FRANKREICH

*(Anträge Nr. 63664/19 und 4 weitere -
siehe Liste im Anhang)*

URTEIL
(Hauptsache)

Art 8 • Allgemeine und absolute Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen als Teil eines umfassenden Gesetzespakets zur Bekämpfung der Prostitution und des Menschenhandels • Einflussnahme auf das Recht auf Achtung des Privatlebens, auf die persönliche Selbstbestimmung und die sexuelle Freiheit der in der Prostitution tätigen Antragsteller • Fehlen einer europäischen und internationalen Meinungsgemeinschaft über die beste Art und Weise, Prostitution zu begreifen, und tiefe Meinungsverschiedenheiten über den Einsatz der fraglichen Strafbarkeit als Instrument zur Bekämpfung des Menschenhandels • Großer Ermessensspielraum - Sorgfältige Prüfung aller Aspekte des Regelwerks durch das Parlament, das geschaffen wurde, um ein äußerst komplexes Phänomen, das sehr sensible moralische und ethische Fragen aufwirft, in den Griff zu bekommen • Umfassendes Regelwerk mit vier Hauptbereichen: Abschaffung aller rechtlichen Bestimmungen, die die Prostitutionstätigkeit fördern könnten, ohne sie jedoch zu verbieten; Einführung eines Schutzes für Prostituierte, insbesondere die Bestrafung der sexuellen Ausbeutung durch andere; Verhinderung des Einstiegs in die Prostitution; und Hilfe bei der Wiedereingliederung von Prostituierten, die aus der Prostitutionstätigkeit aussteigen wollen • Angemessener Ausgleich zwischen den konkurrierenden Interessen • Ermessensspielraum wird nicht überschritten • Nationale Behörden müssen den gewählten Ansatz ständig überprüfen, um ihn je nach den Entwicklungen in diesem Bereich und den Folgen der Anwendung des Gesetzes nuancieren zu können

Vorbereitet von der Kanzlei. Für das Gericht nicht bindend.

STRASSBURG
25. Juli 2024

Dieses Urteil wird unter den in Artikel 44 § 2 der Konvention festgelegten Bedingungen rechtskräftig. Es kann formal nachbearbeitet werden.



In der Rechtssache M. A. und andere gegen Frankreich,

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (Fünfte Sektion) tagte in einer Kammer mit:

Lado Chanturia, Vorsitzender,
Mārtiņš Mits,
Stephanie Mourou-Vikström,
María Elósegui,
Kateřina Šimáčková,
Stéphane Pisani, Richter,
Catherine Brouard-Gallet, Ad-hoc-Richterin,
und Victor Soloveytchik, Sektionskanzler,
Unter Berücksichtigung:

der oben genannten, am 6. Dezember 2019 eingereichten Anträge, der Entscheidung, den Antragstellern Anonymität zu gewähren (Artikel 33 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs), der Entscheidung, der französischen Regierung ("der Regierung") die auf die Artikel 2, 3 und 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten ("die Konvention") gestützten Klagepunkte zur Kenntnis zu bringen und die Anträge im Übrigen für unzulässig zu erklären,

der Entscheidung vom 27. Juni 2023, mit der der Gerichtshof die Anträge für zulässig erklärte und ihre Verbindung anordnete, wie es ihm nach Artikel 42 § 1 der Verordnung gestattet ist,

zusätzlicher schriftlicher Stellungnahmen, die von jeder Partei eingereicht wurden (Artikel 59 § 1 GO),

der Entscheidung, keine mündliche Verhandlung abzuhalten und sich nicht zugunsten der Großen Kammer für unzuständig zu erklären, die als Antwort auf die in den ergänzenden Stellungnahmen der Antragsteller formulierten Anträge getroffen wurde (Artikel 59 § 3 der Geschäftsordnung),

In Anbetracht dessen, dass sich Herr Guyomar, der für Frankreich gewählte Richter, für die Prüfung dieser Rechtssachen abgemeldet hat (Artikel 28 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs), und dass der Kammerpräsident beschlossen hat, Frau C. Brouard-Gallet als Richterin für diese Sache zu bestimmen (Artikel 29 § 1 b) der Verfahrensordnung),

Nach Beratung in der Ratskammer am 2. Juli 2024,

Erlässt das folgende, an diesem Tag angenommene Urteil:

EINLEITUNG

1. Die Klageschriften betrafen die Strafbarkeit des Kaufs von Beziehungen sexueller Natur im französischen Strafrecht. Unter Berufung auf die Artikel 2, 3 und 8 der Konvention machen die Antragsteller geltend, dass diese Maßnahme die physische und psychische Integrität und die Gesundheit von Personen, die wie sie als Prostituierte tätig sind, ernsthaft gefährdet und ihr Recht auf Achtung ihres Privatlebens

sowie das ihrer Freier, soweit es das Recht auf persönliche Autonomie und sexuelle Freiheit umfasst, radikal verletzt.

SACHVERHALT

2. Die Antragsteller sind 261 Männer und Frauen verschiedener Nationalitäten: Albanisch, Algerisch, Argentinisch, Belgisch, Brasilianisch, Britisch, Bulgarisch, Kamerunisch, Kanadisch, Chinesisch, Kolumbianisch, Dominikanisch, Äquatorialguineisch, Ecuadorianisch, Spanisch, Französisch, Nigerianisch, Peruanisch, Rumänisch und Venezolanisch. Sie werden von Rechtsanwalt P. Spinosi, Anwalt beim Regierungsrat und am Kassationsgerichtshof, vertreten.

3. Die französische Regierung wird durch ihren Bevollmächtigten, M. D. Colas vertreten, Direktor für Rechtsangelegenheiten im Ministerium für Europa und Auswärtige Angelegenheiten.

4. Der Sachverhalt des Falles, wie er von den Parteien dargelegt wurde, lässt sich wie folgt zusammenfassen.

5. Die Antragsteller geben an, dass sie "die Tätigkeit als Prostituierte regelmäßig und nach französischem Recht rechtmäßig ausüben". Sie prangern die Strafbarkeit des Kaufs von Beziehungen sexueller Art, selbst zwischen einwilligenden Erwachsenen, an, die durch das Gesetz Nr. 2016-444 vom 13. April 2016 "zur Stärkung des Kampfes gegen das Prostitutionssystem und zur Begleitung von Prostituierten" eingeführt wurde und in den Artikeln 611-1 und 225-12-1 des Strafgesetzbuches kodifiziert ist (Absatz 14 unten).

I. DIE ZEUGENAUSSAGEN EINIGER DER ANTRAGSTELLER

6. Die Antragsteller legen Zeugenaussagen von 16 Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern vor, die beschreiben, wie sich ihre Situation seit der Strafbarkeit des Kaufs von Prostitutionshandlungen verschlechtert hat. Die folgenden neun Zeugenaussagen stammen von Personen, die Antragsteller vor dem Gerichtshof sind (hinzu kommt eine zehnte, nicht transkribierte Aussage, bei der der Autor angibt, Antragsteller zu sein, ohne sich jedoch zu identifizieren):

A.M., 26. Januar 2021 (Antrag Nr. 63664/19)

« (...) Vor [dem Gesetz vom 13. April 2016] konnte ich, da ich über das Internet arbeitete und mehrere regelmäßige Nachrichten von potenziellen Freiern mit der Bitte um ein Treffen hatte, meine Arbeitsbedingungen leicht durchsetzen.

Seit diesem Gesetz aus dem Jahr 2016, das meine Freier benachteiligt, habe ich jedoch festgestellt, dass ihre Zahl zurückgegangen ist, was zu großer Unsicherheit und unbezahlbaren Schulden geführt hat.

Außerdem habe ich die Fähigkeit verloren, mich selbst wirksam zu schützen. Da ich weniger Freier habe, ist meine Auswahlmöglichkeit geringer geworden. Und seit diesem Gesetz wurden mir Praktiken (und Preise) vorgeschrieben, die ich vorher ablehnen konnte.

URTEIL M.A. UND WEITERE GEGEN FRANKREICH (HAUPTSACHE)

Ich fing also an, Begegnungen zu Spottpreisen anzunehmen, was meine prekäre Lage noch vergrößerte.

Ich weiß auch, dass es sehr schwierig (oder sogar unmöglich) ist, das Kondom durchzusetzen. Meine sexuelle Gesundheit wurde dadurch tiefgreifend beeinträchtigt, und seit diesem Gesetz habe ich regelmäßig sexuell übertragbare Infektionen und bin heute HIV-positiv.

Dieses Gesetz ist daher gefährlich: Es verleiht meinen gefährlichsten Freiern mehr Macht, indem es ihnen die Möglichkeit gibt, mir ihre Bedingungen aufzuzwingen, obwohl es eigentlich meine Aufgabe sein sollte, meine Bedingungen durchzusetzen.

(...) Das Stigma, ein Freier zu sein, hilft mir als jemand, der wirtschaftlich-sexuellen Austausch betreibt, nicht weiter (...).

Es wirkt sich auch auf meine geistige Gesundheit aus, indem es den Wunsch verstärkt, aus dieser Welt zu verschwinden (...).

Dieses Gesetz schädigt mich nicht nur finanziell und gesundheitlich, sondern nimmt uns auch jede Möglichkeit, eine Gesellschaft zu schaffen, in der wirtschaftlich-sexueller Austausch auf gesunde Weise stattfinden kann (...).

T.S., 10. November 2021 (Antrag Nr. 24387/20)

« (...) Um meine Freier zu schützen, die nicht mehr von der Polizei überrascht werden wollen, bin ich gezwungen, sie bei mir zu Hause zu empfangen, auch wenn ich das nicht möchte, und dabei das Risiko einzugehen, dass ein Scheinkunde, ein Angreifer, der sich als Freier ausgibt, weiß, wo ich wohne, und beschließt, mich zu belästigen, zu bedrohen oder bei meinen Nachbarn anzuzeigen.

(...) seit der Bestrafung der Freier sind die Preise für Treffen gesunken. Vor dem Gesetz konnten wir es uns leisten, Freier abzulehnen, mit denen wir uns nicht über die Bedingungen der erbrachten Dienstleistung einig waren. In den ersten 15 Jahren meiner Sexarbeit konnte ich das Tragen von Kondomen systematisch durchsetzen und hatte keine einzige sexuell übertragbare Infektion im Zusammenhang mit der sexuellen Arbeit. Nach dem Gesetz von 2016 haben alle an Verhandlungsmacht verloren, da die Freier Angst bekommen haben, auch diejenigen, die nicht direkt im Visier der Polizei waren, da sie nicht wissen, wo und wie das Gesetz angewendet wird. Heute kann man es sich nicht mehr leisten, einen Freier wie früher abzulehnen. Das Gesetz hat die Macht der Freier erheblich gestärkt, während es gleichzeitig das Gegenteil behauptet.

Seit 2016 musste ich nach und nach Geschlechtsverkehr ohne Kondom akzeptieren, was ich mir früher nie hätte vorstellen können (...). Seit 2016 musste ich wegen Gonorrhoe und Syphilis behandelt werden. Ich habe auch große Schwierigkeiten, [die] Präexpositionsprophylaxe richtig zu befolgen, weil ich mich dabei übergeben muss. Ich habe daher große Angst, HIV-positiv zu werden, wie es einigen Kollegen, die ich kenne, passiert ist.

(...) Aufgrund des Gesetzes müssen viele von uns mobiler sein, weiter zur Arbeit fahren, was bedeutet, dass sie Krankentermine verpassen, eine schlechtere medizinische Versorgung haben und manchmal ihre Behandlung abbrechen müssen. (...) Seit dem Gesetz muss man sich an die Wünsche der Freier anpassen, d. h. man muss Verabredungen auch spät in der Nacht akzeptieren, wenn es keine U-Bahn mehr gibt und nur noch Escorts bereit sind, sich zu bewegen. Viele männliche Sexarbeiter müssen sich damit abfinden, "Chemsex" zu betreiben, d. h. während des Geschlechtsverkehrs Drogen zu konsumieren, wenn sie die Drogen nicht sogar selbst mitbringen müssen. Früher war es Sache der Freier, die Drogen zu besorgen, und sie haben an diesem Punkt nicht verhandelt.

(...) Vor dem Gesetz von 2016 konnte ich 200 Euro für eine Stunde verlangen und jetzt darf ich nur noch maximal 100 Euro verlangen. Ich kenne Escorts, die Sex

für 50 Euro akzeptieren. Die Preise auf der Straße sind bis auf 10 Euro für einen Blowjob im Wald gesunken. Wenn ich mich weigere, Bareback zu machen, habe ich fast keine Kunden mehr. Für mich ist klar, dass sich die Bestrafung negativ auf die Preise in der Sexbranche und die Normalisierung von ungeschütztem Sex ausgewirkt hat, da es einen Dominoeffekt gibt, der sich von einem Sektor der Sexbranche auf einen anderen ausbreitet.

Das war ohnehin das Ziel der Befürworter des Gesetzes, die immer gesagt haben, dass Sexarbeit weniger Geld einbringen muss, damit wir gezwungen werden, etwas anderes zu tun. Aber dadurch gefährden sie meiner Meinung nach meine Gesundheit und Sicherheit und schreiben mir vor, welches Sexualverhalten ich an den Tag legen soll, obwohl ich mit meiner Arbeit niemandem schade. Ich bin bei der URSSAF als Sexarbeiter angemeldet und zahle meine Steuern, aber ich bin kein Bürger wie alle anderen, als ob mein Leben keinen Wert hätte, als ob ich morgen sterben könnte, niemanden interessiert es. Im Gegenteil, es wird eine Hure weniger sein und sie können sagen, dass es ein Erfolg in ihrem moralischen Kreuzzug gegen das Böse ist (...)"

S.T., 16. November 2021 (Antrag Nr. 63664/19)

« (...) Von einem unkonventionellen, aber autonomen, unabhängigen und sicheren Arbeitsplatz mit großer gegenseitiger Unterstützung, respektvollen Freiern und der Wahl der Praktiken und des Kunden mussten wir mit ansehen, wie unsere Arbeitsbedingungen allmählich in den Abgrund rutschten und sich verschlechterten, bis das Gesetz verabschiedet wurde. Und seit dem Gesetz ausarten.

Ich leide seit 2015 an Depressionen, ebenso wie viele meiner Kolleginnen und Kollegen. Einige haben Selbstmord begangen.

Ich konnte vor diesem Gesetz den Freier aussortieren und auswählen. Seitdem er sich immer rarer gemacht hat, gehe ich ein Risiko ein.

Einige Kolleginnen wurden vergewaltigt und ausgeraubt, obwohl dies zuvor unter unseren optimalen Sicherheitsbedingungen und mit Respekt vor den Personen, die früher vor dem Gesetz unsere Dienste in Anspruch genommen haben, nie passiert war.

Das Gesetz hat nichts vorgesehen, um mich und meine Kolleginnen aus der Ungewissheit zu befreien, in die es uns gestürzt hat.

Das Gesetz sieht nichts vor, um uns vor Stigmatisierung und Gewalt zu schützen.

Das Gesetz hat mir mein Instrument der Selbstbestimmung, der Lebensplanung und des Stolzes einer Mutter, die ihrem Kind eine gute Ausbildung ermöglichen kann, weggenommen.

(...) Dieses Gesetz zerstört nach und nach meine Selbstbestimmung, meine Sicherheit und mein Leben.

Für mich besteht der schlimmste Verstoß gegen die Rechte der Menschen in dieser Bestimmung zum Verbot des Kaufs sexueller Handlungen, aber auch in allen Bestimmungen des Gesetzes von 2016 im Allgemeinen (...) darin, dass das Gesetz die Person, die sich prostituiert, als psychisch und moralisch unfähig betrachtet.

Der Staat wird in diesem Gesetz de facto zum Vormund, zu meinem Vormund, und was für ein unwürdiger Vormund mit einem infamem Ausstiegskurs zu 400 Euro pro Monat, der an Bedingungen geknüpft ist und unterhalb der Armutsgrenze liegt, was dem durchschnittlichen monatlichen Budget der Franzosen für ihre Haustiere entspricht, mit Ausbildungspraktika auf niedrigem Niveau, eine Versetzung in extreme Unsicherheit für Personen, die arbeiten oder aufhören, eine Aussetzung der schlimmsten Gewalt, die durch die Stigmatisierung als Opfer und als „Person in einer Situation von“ hervorgerufen wird, Vormund all dieser Personen, indem er für sie entscheidet, da er sie rechtlich in eine Situation der Unfähigkeit versetzt.

URTEIL M.A. UND WEITERE GEGEN FRANKREICH (HAUPTSACHE)

(...) Diese Bestimmungen sind mit der Achtung des Selbstbestimmungsrechts der Menschen unvereinbar und können keinen Beweis für ihre wissenschaftliche, moralische und soziale Richtigkeit dulden.

Der Staat reproduziert das, was der Emanzipation der Menschen am meisten schadet: über sie zu entscheiden. Der Gesetzgeber, der in diesem Fall durch den Staatsfeminismus verkörpert wird, übernimmt die Rolle des Patriarchats und erhält das Kontinuum der Herrschaft über den Körper und die Selbstbestimmung der Betroffenen aufrecht, ohne dass den Betroffenen eine praktikable Lösung geboten wird, schlimmer noch, ohne dass eine der Maßnahmen des Gesetzes von 2016 Auswirkungen auf die angestrebten Herausforderungen hat: Ausrottung von Gewalt und Ausbeutung, Verbesserung der Emanzipation, unabhängig davon, ob es sich um Sexarbeiterinnen handelt oder nicht".

H.D., 16. November 2021 (Antrag Nr. 63664/19)

"(...) seit der Bestrafung der Freier war ich gezwungen, meine Arbeitsmodalitäten zu ändern. Ich suche nicht mehr auf der Straße nach Freiern, sondern über Anzeigen im Internet, weil die Kunden aus Angst vor Strafe nicht mehr auf die Straße kommen. Um arbeiten zu können, muss ich die Sexarbeit mobil in ganz Frankreich über Anzeigen im Internet ausüben und muss Vermittler beauftragen, meine Anzeigen zu verfassen, Wohnungen zur Ausübung meiner Tätigkeit zu finden und Anrufe von Freiern entgegenzunehmen, da meine Französischkenntnisse nicht ausreichen.

Dies bedeutet für mich einen Verlust an Selbstbestimmung sowie einen Einkommensverlust, und ich befinde mich in einer prekäreren Lage als zuvor. Insbesondere die Arbeit über das Internet in den Provinzen ist gefährlich, da ich die ganze Zeit allein in der Wohnung bin und niemanden in der Stadt kenne. Wenn ich Freier bekomme, die gewalttätig sind oder die kommen, um mich zu bestehlen, habe ich weniger Unterstützung von meinen Freundinnen und weniger Möglichkeiten, um mich zu verteidigen".

M.L., 16. November 2021 (Antrag Nr. 63664/19)

"[Ich] bestätige hiermit, dass ich seit dem Gesetz vom April 2016, das Kunden von Prostitution bestraft, Gewalt erlitten habe. Tatsächlich habe ich im Dezember 2017 einen Freier angenommen, den ich vorher nicht angenommen hätte, er hat mich brutal geschlagen und mir Geld gestohlen. Im Juli 2020 zog ein Freier ein Messer und forderte Geld von mir. Ich war das Risiko eingegangen, ihn anzunehmen, da die Zahl der Freier seit dem Gesetz zur Bestrafung von Freiern von 2016 gesunken ist und meine finanzielle Situation prekärer geworden ist.

Übrigens gibt es seit dem Gesetz zur Bestrafung von Freiern zwischen April 2016 und Ende 2020 immer eine Gruppe von Angreifern, die im Gebäude bleiben, stehlen und meine Freier regelmäßig bedrohen. Dadurch hat sich meine finanzielle Situation verschlechtert.

Um arbeiten zu können, war ich gezwungen, meine Arbeitsmodalitäten zu ändern, und jetzt übe ich die Sexarbeit mobil in ganz Frankreich über Anzeigen im Internet aus. Auf diese Weise muss ich Vermittler einschalten, um meine Anzeigen zu verfassen und Wohnungen zur Ausübung meiner Tätigkeit zu finden, da meine Französischkenntnisse nicht ausreichen. Auch in den Provinzen erlebe ich mehr Gewalt, da ich mich in einer abgeschiedeneren Lage befinde. Am 23. April 2021 wurde ich in Lyon Opfer von zwei Angreifern, die sich als Freier verabredet hatten, aber sobald sie in die Wohnung kamen, schlugen sie mich und verlangten Geld. Sie kamen zweimal am selben Tag zurück. Dann hat mich am 25. August 2021 in Bordeaux ein Freier vergewaltigt und gewürgt. Er hat aufgehört, als meine Mitbewohnerin nach Hause kam, und mich dann geschlagen und ausgeraubt. Seit dem Gesetz zur Bestrafung von Freiern befinde ich mich in einer prekäreren und bedrohlicheren Situation als zuvor, mit einem Verlust an Selbstbestimmung sowie einem Einkommensverlust."

X.H., 17. November 2021 (Antrag Nr. 63664/19)

"[Ich] bestätige hiermit, dass ich seit der Bestrafung von Freiern Gewalt erlebt habe.

Tatsächlich war ich im Jahr 2016 dreimal Opfer eines schweren Raubs mit Gewaltanwendung durch drei Personen geworden. Ich bin 2016 auch Opfer einer Vergewaltigung geworden. Ich habe einen Freier angenommen, den ich vorher nicht angenommen hätte, aber ich bin das Risiko eingegangen, ihn anzunehmen, da ich seit einigen Tagen sehr wenig Arbeit und Einkommen hatte, da die Anzahl der Freier seit dem Gesetz zur Bestrafung von Freiern von 2016 gesunken ist.

Ich weise darauf hin, dass ich immer noch über Anzeigen im Internet arbeite und weiterhin Freier empfangen, aber ich war gezwungen, meine Arbeitsmodalitäten (Arbeitszeiten, Dauer usw.) anzupassen und meine Auswahlkriterien bei den Freiern herunterzuschrauben (oder gar nicht mehr auszuwählen, wenn ich nur wenige Freier habe), um arbeiten zu können.

Seit der Bestrafung der Freier im Jahr 2016 gibt es nämlich immer mehr Freier, die Preise und Praktiken aushandeln, und ich muss manchmal die von den Freiern festgelegten Preise akzeptieren. Außerdem können ehemals gute Kunden aggressiv werden. Zweimal, 2018 und 2020, bedrohten mich zwei ehemalige Freier, mit denen es zuvor gut gelaufen war, und forderten nach dem "Durchgang" Geld.

Das bringt für mich ein großes Risiko mit sich, Opfer von Gewalt zu werden, sowie einen erheblichen Einkommensverlust, und ich befinde mich in einer viel unsichereren Lage als zuvor."

G.L., 18. November 2021 (Antrag Nr. 63664/19)

"[Ich] bestätige hiermit, dass ich seit dem Gesetz vom April 2016, das Kunden von Prostitution bestraft, Gewalt erlitten und an Selbstbestimmung verloren habe.

Seit der Bestrafung der Freier im Jahr 2016 war ich nämlich gezwungen, meine Arbeitsmodalitäten zu ändern. Ich suche nicht mehr auf der Straße nach Freiern, weil die Zahl der Freier gesunken ist und ich immer weniger Arbeit habe. Ich war also gezwungen, meine Arbeitsweise zu ändern, indem ich im Internet nach Freiern suchte. Aber seit ich Freier über Anzeigen empfangen, bin ich mehr Gewalt ausgesetzt, da ich die Freier nicht im Voraus auswählen kann und einige nicht mehr ablehnen kann wie früher, als ich Freier auf der Straße suchte.

Außerdem muss ich Vermittler einschalten, um meine Anzeigen zu verfassen und Wohnungen zur Ausübung meiner Tätigkeit zu finden, da meine Französischkenntnisse nicht ausreichen. Ich bin von ihnen abhängig und nicht mehr autonom in meiner Arbeit und befinde mich in einer unsichereren Situation als zuvor."

J.W., 18. November 2021 (Antrag Nr. 63664/19)

"[Ich] bestätige hiermit, dass ich seit dem Gesetz vom April 2016, das Kunden von Prostitution unter Strafe stellt, Gewalt erfahren habe.

Denn seit 2016 ist die Zahl der Freier auf der Straße stark zurückgegangen und meine finanzielle Situation ist schwieriger geworden. Manchmal habe ich mehrere Tage lang keine Freier und keine Arbeit. Das zwingt mich, Freier zu akzeptieren, die ich früher abgewiesen hätte.

Das Gesetz von 2016 bestraft die Freier, aber letztendlich werde ich selbst bestraft und heute bin ich in einer schwierigen Situation und in Gefahr."

M.S., 20. November 2021 (Antrag Nr. 63664/19)

« (...) Zwischen den Jahren 2012 und 2016 reichte die Menge der Anrufe, die ich täglich erhielt, bei weitem aus, um eine detailliertere Auswahl der Personen zu treffen, mit denen ich mich treffen wollte. Beim geringsten Zweifel lehnte ich den Termin ab.

(...) Als im April 2016 das sogenannte „Gesetz zur Bestrafung von Freiern“ verabschiedet wurde, ging die Zahl der eingehenden Anrufe drastisch zurück. An manchen Tagen erhalte ich keine Anrufe.

Ich bin nun gezwungen, in längeren Zeitfenstern zu arbeiten und kann mir keine freien Tage mehr erlauben, weil es nicht mehr genügend Freier gibt.

Seitdem kann ich es mir nicht mehr leisten, meine Kundschaft so detailliert auszuwählen, und es kommt vor, dass ich Personen empfangen muss, denen ich misstrauere. Ich kann nicht mehr vorschreiben, dass beim Oralsex ein Kondom getragen werden muss, da ich dadurch die wenigen verbliebenen Freier verlieren würde.

Ich habe immer häufiger unangebrachte Forderungen (Sex ohne Schutz, Handlungen, die ich nicht praktiziere) und muss einige respektlose Personen akzeptieren, die ich früher nie akzeptiert hätte.

Im Laufe des Sommers 2018 war meine finanzielle Situation am absoluten Tiefpunkt und ich konnte mir die Miete nicht mehr leisten. 21. August 2018. Ich war gezwungen, ein Treffen mit einer Person zu akzeptieren, bei der ich mich sehr unwohl fühlte. Aber ich hatte keine andere Wahl, wenn ich meine Miete bezahlen wollte.

Diese Person kam zum Termin, aber es handelte sich tatsächlich um einen Angreifer, der nur mit der Absicht gekommen war, mich auszurauben.

Da ich überhaupt kein Geld hatte, vergewaltigte und verprügelte er mich, was zu einer vollständigen Arbeitsunfähigkeit von 21 Tagen und einer vorübergehenden psychologischen Arbeitsunfähigkeit von 30 Tagen führte (der Fall wird am 14. April 2021 vor dem Gericht in Paris verhandelt).

Nach diesem Angriff war ich mehr als sechs Monate lang arbeitsunfähig. Seitdem lebe ich in der Angst, dass so etwas noch einmal passieren könnte.

(...) Um sicher zu sein begann ich, meine Freier in einem "Massagesalon" zu empfangen, was bedeutete, dass ich einen Großteil meiner Einnahmen an eine dritte Person abgab. (...) Heute arbeite ich wieder allein, verdiene aber nicht mehr genug, um angemessen leben zu können. Ich war gezwungen, meine Wohnung aufzugeben, weil ich mir die Kosten nicht mehr leisten konnte".

II. DAS VERFAHREN VOR DEM REGIERUNGSRAT

7. Am 1. Juni 2018 reichten die Gewerkschaft für Prostitution und die NGOs Médecins du monde, Parapluie rouge, Les amis du bus des femmes, Cabiria, Griselidis, Paloma, AIDES und Acceptess-T sowie fünf Einzelpersonen, darunter vier der Antragsteller (T.S., Antrag Nr. 24387/20; M.S., Antrag Nr. 24393/20; C.D., Antrag Nr. 24391/20; M.C., Antrag Nr. 64450/19), beim Premierminister einen Antrag auf Aufhebung des Dekrets Nr. 2016-1709 vom 12. Dezember 2016 ein, insbesondere über das Sensibilisierungstraining zur Bekämpfung des Kaufs von sexuellen Handlungen, eine Zusatzstrafe, die durch das Gesetz vom 13. April 2016 eingeführt wurde (kodifiziert in den Artikeln 131-16 9o bis und 225-20 I 9o des Strafgesetzbuchs).

8. Am 5. September 2018 reichten sie beim Regierungsrat einen Antrag auf Aufhebung der stillschweigenden Ablehnungsentscheidung des Premierministers wegen Überschreitung der Befugnisse ein. Sie argumentierten insbesondere, dass dem Dekret die Rechtsgrundlage fehle, da es zur Umsetzung von Rechtsvorschriften erlassen worden sei, die gegen die Verfassung und Artikel 8 der Konvention verstießen.

9. Die Kläger forderten den Staatsrat auf, eine vorrangige Frage der Verfassungsmäßigkeit („QPC“) an den Verfassungsrat weiterzuleiten, die die Übereinstimmung der Artikel 611-1, 225-12-1, 131-16 9o bis und 225-20 I 9o des Strafgesetzbuchs in ihrer Fassung nach dem Gesetz vom 13. April 2016 mit den von der Verfassung garantierten Rechten und Freiheiten betraf.

10. Der Regierungsrat leitet diese QPC mit einer Entscheidung vom 12. November 2018 an den Verfassungsrat weiter.

A. Die Entscheidung des Verfassungsrats vom 1. Februar 2019

11. Am 1. Februar 2019 erließ der Verfassungsrat die folgende Verfügung (Nr. 2018-761 QPC):

« (...)

5. [Den Artikeln 611-1, 225-12-1, 131-16 9o bis und 225-20 I 9o] wird vorgeworfen, dass sie jeden Kauf von sexuellen Handlungen unter Strafe stellen, auch wenn diese Handlungen zwischen einwilligenden Erwachsenen in einem privaten Raum frei vollzogen werden. Dieses allgemeine und absolute Verbot würde die Freiheit der Prostituierten und ihrer Freier in einer Weise beeinträchtigen, die nicht durch den Schutz der öffentlichen Ordnung, die Bekämpfung der Zuhälterei und des Menschenhandels oder den Schutz der Prostituierten gerechtfertigt werden kann. Daraus würde eine Missachtung des Rechts auf Achtung des Privatlebens sowie des daraus resultierenden Rechts auf persönliche Autonomie und sexuelle Freiheit resultieren. Daraus würde zweitens eine Missachtung der unternehmerischen Freiheit und der Vertragsfreiheit resultieren. Zuletzt wird argumentiert, dass die Bestrafung jeglicher Inanspruchnahme von Prostitution gegen die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit von Strafen verstoßen würde.

6. Daher bezieht sich die vorrangige Frage der Verfassungsmäßigkeit auf den ersten Absatz von Artikel 225-12-1 und Artikel 611-1 des Strafgesetzbuchs.

7. Darüber hinaus argumentieren einige Beteiligte, dass die angefochtenen Bestimmungen dazu führen würden, dass Prostituierte noch stärker isoliert und versteckt werden, wodurch sie einem erhöhten Risiko der Gewalt durch ihre Freier ausgesetzt wären und gezwungen wären, hygienische Bedingungen zu akzeptieren, die ihr Recht auf Gesundheitsschutz verletzen, um ihren Beruf weiter ausüben zu können.

Zum Vorwurf der Missachtung der persönlichen Freiheit:

(...)

9. Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, einen Ausgleich zwischen dem verfassungsmäßigen Ziel der Wahrung der öffentlichen Ordnung und der Verhütung von Straftaten einerseits und der Ausübung der verfassungsmäßig garantierten Freiheiten andererseits herzustellen, zu denen auch die persönliche Freiheit gehört, die durch die Artikel 2 und 4 der Erklärung [der Menschen- und Bürgerrechte] von 1789 geschützt wird.

(...)

11. Einerseits geht aus den vorbereitenden Arbeiten hervor, dass der Gesetzgeber mit der Entscheidung, Käufer von sexuellen Dienstleistungen durch den Entzug von Gewinnquellen für die Zuhälterei zu bestrafen, diese Tätigkeit und den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung bekämpfen wollte, da diese kriminellen Aktivitäten auf Zwang und Versklavung des Menschen beruhen. Damit wollte er den Schutz der Menschenwürde gegen diese Formen der Unterwerfung sicherstellen und verfolgte das verfassungsmäßige Ziel, die öffentliche Ordnung zu schützen und Straftaten zu verhindern.

12. Andererseits verleiht Artikel 61-1 der Verfassung dem Verfassungsrat keine allgemeine Beurteilungs- und Entscheidungsbefugnis gleicher Art wie dem Parlament, sondern gibt ihm lediglich die Befugnis, sich zur Verfassungskonformität der Gesetze zu äußern, die ihm zur Prüfung vorgelegt werden. Der Gesetzgeber hat zwar jede Inanspruchnahme der Prostitution unter Strafe gestellt, auch wenn die sexuellen Handlungen sich als freiwillig zwischen einwilligenden Erwachsenen in einem privaten Raum vollzogen darstellen, er ist jedoch davon ausgegangen, dass die überwiegende Mehrheit der Personen, die der Prostitution nachgehen, Opfer von Zuhälterei und Menschenhandel sind und dass diese Straftaten durch das Bestehen einer Nachfrage nach bezahlten sexuellen Beziehungen ermöglicht werden. Indem der Gesetzgeber diesen Antrag durch die angefochtenen Strafbarkeit verbietet, hat er ein Mittel gewählt, das nicht offensichtlich ungeeignet für das verfolgte Ziel der öffentlichen Politik ist.

13. Aus all dem ergibt sich, dass der Gesetzgeber einen nicht offensichtlich unausgewogenen Ausgleich zwischen dem verfassungsmäßigen Ziel der Wahrung der öffentlichen Ordnung und der Verhütung von Straftaten sowie der Wahrung der Menschenwürde einerseits und der persönlichen Freiheit andererseits geschaffen hat. Der Vorwurf, dass diese Freiheit missachtet wurde, ist daher zurückzuweisen.

Zu den anderen Klagepunkten:

(...)

16. Zweitens: Gemäß dem elften Absatz der Präambel der Verfassung von 1946 garantiert die Nation "allen, insbesondere dem Kind, der Mutter und den alten Arbeitern, den Schutz der Gesundheit ...". Es ist nicht Aufgabe des Verfassungsrats, seine Einschätzung der gesundheitlichen Folgen der angefochtenen Bestimmungen für Prostituierte an die Stelle der Einschätzung des Gesetzgebers zu setzen, da diese Einschätzung nach dem Stand der Erkenntnisse nicht offensichtlich unangemessen ist. Der Vorwurf der Missachtung des Rechts auf Schutz der Gesundheit muss daher zurückgewiesen werden.

17. Schließlich steht es dem Gesetzgeber frei, die unternehmerische Freiheit und die Vertragsfreiheit, die sich aus Artikel 4 der Erklärung von 1789 ergeben, durch verfassungsmäßige Erfordernisse oder durch das Allgemeininteresse gerechtfertigte Einschränkungen einzuschränken, sofern dies nicht zu Beeinträchtigungen führt, die in keinem Verhältnis zum verfolgten Ziel stehen.

18. Aus denselben Gründen wie in den Absätzen 11 und 12 müssen die Vorwürfe der Missachtung der unternehmerischen Freiheit und der Vertragsfreiheit zurückgewiesen werden.

19. Aus all dem ergibt sich, dass der erste Absatz von Artikel 225-12-1 und Artikel 611-1 des Strafgesetzbuchs, die weder das Recht auf Achtung des Privatlebens noch irgendein anderes Recht oder eine andere Freiheit, die die Verfassung garantieren missachten, als verfassungskonform erklärt werden müssen. (...) "

B. Die Entscheidung des Regierungsrats vom 7. Juni 2019

12. Der Regierungsrat wies den Antrag mit einer Entscheidung vom 7. Juni 2019 zurück. Unter Verweis auf die Entscheidung des Verfassungsrats vom 1. Februar 2019 wies er den Einwand der Verfassungswidrigkeit der Artikel 225-12-1 und 611-1 des Strafgesetzbuchs zurück. Anschließend wies er den Klagegrund aus Artikel 8 der Konvention mit folgender Begründung zurück:

« (...) 5. Es geht aus den (...) parlamentarischen Arbeiten vor der Verabschiedung des Gesetzes vom 13. April 2016 hervor, dass der Gesetzgeber aufgrund der Feststellung, dass die überwiegende Mehrheit der in der Prostitution tätigen Personen Opfer von Zuhälterei und Menschenhandel sind, die durch die Nachfrage nach bezahlten sexuellen Beziehungen ermöglicht werden, mit der Einführung einer Ordnungswidrigkeit, die das Anbieten, Annehmen oder Erlangen sexueller Beziehungen von einer Person, die sich der Prostitution widmet, gegen Entgelt, unter Strafe stellt, bezweckte, dass der Zuhälterei die Gewinnquellen entzogen, die Zuhälterei und der Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung bekämpft und der Schutz der Menschenwürde und der öffentlichen Ordnung sichergestellt werden.

6. Sobald sie jedoch erzwungen wird, ist Prostitution mit den Rechten und der Würde des Menschen unvereinbar. Die Entscheidung, die Nachfrage nach bezahltem Sex durch die Strafbarkeit zu verbieten, die durch die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 13. April 2016 eingeführt wurde, beruht auf der Feststellung, wie in Punkt 5 ausgeführt wurde, dass die überwiegende Mehrheit der Personen, die in der Prostitution tätig sind, Opfer von Zuhälterei und Menschenhandel sind, die durch das Vorhandensein einer solchen Nachfrage ermöglicht werden. Unter diesen Umständen können die streitigen Bestimmungen, auch wenn sie möglicherweise auf sexuelle Handlungen abzielen, die sich als frei zwischen einwilligenden Erwachsenen in einem privaten Raum vollzogen darstellen, in Anbetracht der Ziele des Allgemeininteresses, die sie verfolgen, nicht als übermäßige Einmischung in die Ausübung des Rechts auf Achtung des Privatlebens, das durch Artikel 8 der Konvention geschützt ist, angesehen werden (...). Daraus folgt, dass der Klagegrund, wonach das Dekret vom 12. Dezember 2016 erlassen worden sei, um gesetzliche Bestimmungen umzusetzen, die mit diesen Bestimmungen unvereinbar sind, zurückgewiesen werden muss (...)"

DER RELEVANTE RECHTLICHE RAHMEN UND DIE PRAXIS

I. DAS NATIONALE RECHT

A. Relevante Gesetzestexte

1. Das Gesetz Nr. 2014-873 vom 4. August 2014 für die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern

13. Das oben genannte Gesetz bestimmt in Artikel 1:

"Der Staat und die Gebietskörperschaften sowie ihre öffentlichen Einrichtungen setzen eine Politik für die Gleichstellung von Frauen und Männern nach einem ganzheitlichen Ansatz um. Sie sorgen dafür, dass alle ihre Aktionen bewertet werden. Die Politik für die Gleichstellung von Frauen und Männern umfasst insbesondere:

1. Präventions- und Schutzmaßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Verletzungen ihrer Würde;
2. Aktionen zur Verstärkung des Kampfes gegen das Prostitutionssystem;
3. Aktionen zur Vermeidung und Bekämpfung von geschlechtsspezifischen Stereotypen;
4. Maßnahmen, die darauf abzielen, Frauen die Kontrolle über ihre Sexualität zu ermöglichen, insbesondere durch den Zugang zu Verhütungsmitteln und freiwilligem Schwangerschaftsabbruch;
5. Maßnahmen zur Bekämpfung der prekären Lage von Frauen; (...)"

2. Das Gesetz Nr. 2016-444 vom 13. April 2016 zur Verstärkung des Kampfes gegen das Prostitutionssystem und zur Begleitung von Prostituierten.

14. Das Gesetz Nr. 2016-444 vom 13. April 2016 sah eine Reihe von Maßnahmen vor, deren wesentliche Schwerpunkte wie folgt zusammengefasst werden können:

a) Maßnahmen zur Stärkung der Mittel zur Bekämpfung der Zuhälterei und des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung

15. Gemäß seinem Abschnitt 2 in Kapitel II, um die Umsetzung von Artikel 8 der Richtlinie 2011/36/EU zu gewährleisten, schaffte dieses Gesetz den Straftatbestand der "Anwerbung" ab (der durch den früheren Artikel 225-10-1 des Strafgesetzbuchs geahndet wurde).

16. Außerdem hat es die folgenden Artikel in das Strafgesetzbuch eingefügt:

Artikel 611-1

"Die Aufforderung, Annahme oder Erlangung sexueller Beziehungen von einer Person, die der Prostitution nachgeht, auch wenn dies nur gelegentlich geschieht, als Gegenleistung für ein Entgelt, ein Entgeltversprechen, die Bereitstellung eines Sachvorteils oder das Versprechen eines solchen Vorteils wird mit der Geldstrafe für Übertretungen der 5. Klasse [maximal 1.500 Euro] bestraft.

Natürliche Personen, die sich der in diesem Artikel vorgesehenen Ordnungswidrigkeit schuldig gemacht haben, müssen außerdem mit einer oder mehreren der in Artikel 131-16 und Artikel 131-17 Absatz 2 genannten zusätzlichen Strafen rechnen."

Artikel 225-12-1

"Wird ein Rückfall unter den Bedingungen des zweiten Absatzes von Artikel 132-11 begangen, so wird die Aufforderung, Annahme oder Erlangung sexueller Beziehungen von einer Person, die der Prostitution nachgeht, auch nur gelegentlich, als Gegenleistung für eine Vergütung, ein Vergütungsversprechen, die Bereitstellung eines Sachvorteils oder das Versprechen eines solchen Vorteils mit einer Geldstrafe von 3.750 Euro geahndet.

Mit drei Jahren Gefängnis und 45.000 Euro Geldstrafe wird bestraft, wer als Gegenleistung für eine Vergütung, ein Vergütungsversprechen, eine Sachleistung oder das Versprechen einer Sachleistung eine sexuelle Beziehung fordert, annimmt oder erhält, sexuelle Beziehungen von einer Person, die der Prostitution nachgeht, auch gelegentlich, wenn diese Person minderjährig ist oder aufgrund einer Krankheit, eines Gebrechens, einer Behinderung oder einer Schwangerschaft offensichtlich oder dem Täter bekannt besonders schutzbedürftig ist. ". (Diese Bestimmung wurde durch das Gesetz Nr. 2021-

478 vom 21. April 2021 zum Schutz Minderjähriger vor Sexualverbrechen und -straftaten sowie Inzest geändert: Die Strafe beträgt nun fünf Jahre Haft und eine Geldstrafe von 75.000 Euro).

17. Darüber hinaus wurde ein Sensibilisierungstraining zur Bekämpfung des Kaufs sexueller Dienstleistungen eingeführt, das als Alternative zur Strafverfolgung, als Maßnahme der strafrechtlichen Zusammensetzung oder als Zusatzstrafe angeordnet werden kann, um Wiederholungstaten besser verhindern zu können.

18. Außerdem eröffnete sie Opfern von Menschenhandel und Zuhälterei, die als Zeugen ausgesagt haben und deren Leben oder körperliche Unversehrtheit ernsthaft gefährdet ist, das Recht auf Schutzmaßnahmen und auf die Verwendung einer Scheinidentität.

b) Maßnahmen zur Verbesserung der Betreuung von Personen, die in der Prostitution tätig sind

19. Mit demselben Gesetz wurde ein Weg aus der Prostitution und zur sozialen und beruflichen Eingliederung geschaffen, der jeder Person, die Opfer von Prostitution, Zuhälterei und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung wurde, angeboten werden musste. Er muss auf der Grundlage der Bewertung der gesundheitlichen, beruflichen und sozialen Bedürfnisse der betroffenen Person festgelegt werden und in Absprache mit der begleiteten Person von einer spezialisierten Organisation ausgearbeitet und umgesetzt werden. Diese Hilfe wird aus einem Fonds finanziert, in den der Staat einzahlt, sowie aus den Einnahmen aus Konfiszierungen, die bei bestimmten Straftaten, insbesondere bei Menschenhandel und Zuhälterei, verhängt werden.

20. Darüber hinaus werden Personen, die sich auf einem Weg aus der Prostitution befinden oder Opfer von Menschenhandel oder Zuhälterei geworden sind, zu den Personen gezählt, die vorrangig Anspruch auf eine Sozialwohnung haben.

21. Dieses Gesetz ergänzte das Gesetzbuch des öffentlichen Gesundheitswesens durch einen neuen Artikel über die Politik der Risikominderung für Prostituierte, die darin besteht, sexuell übertragbaren Infektionen und Krankheiten sowie anderen gesundheitlichen, sozialen und psychologischen Risiken im Zusammenhang mit der Prostitution vorzubeugen. Diese Politik richtet sich an alle Personen, die sich in einer Prostitutionssituation befinden, und zwar durch direkte Interventionen bei den Prostituierten, eine freiwillige Vorgehensweise, um auf diese Zielgruppe „zuzugehen“, die Einrichtung eines mobilen multidisziplinären Gesundheits- und Sozialteams, um die Umsetzung dieser Interventionen zu erleichtern, usw.

22. Die im Gesetz formulierten Maßnahmen wurden anschließend von der Regierung in einer Reihe von Umsetzungstexten konkretisiert, wie z. B. dem Dekret Nr. 2016-1467 vom 28. Oktober 2016 über den Weg aus der Prostitution und der sozialen und beruflichen Eingliederung sowie über die Zulassung von Verbänden, die an seiner Ausarbeitung und Umsetzung beteiligt sind, dem Dekret Nr. 2017-281 vom 2. März 2017 zur Genehmigung des nationalen Bezugsrahmens für die Risikominderung bei Prostituierten und zur Ergänzung des Gesetzbuchs über

das öffentliche Gesundheitswesen, dem Rundschreiben Nr. DGCS/B2/2017/18 vom 31. Januar 2017 über die Umsetzung des Wegs zum Ausstieg aus der Prostitution und zur sozialen und beruflichen Eingliederung, der Anweisung Nr. DGCS/SDFE/DGEF/DIMM/ 2022/7 2022 vom 13. April 2022 über die Eröffnung von Rechten im Rahmen des Wegs zum Ausstieg aus der Prostitution und zur sozialen und beruflichen Eingliederung.

23. Das Gesetz verschärfte außerdem die Strafen für bestimmte Verbrechen und Vergehen, die an einer Person begangen werden, die die Tätigkeit der Prostitution ausübt, wenn die Taten bei der Ausübung dieser Tätigkeit begangen werden. Schließlich ermöglichte sie es Opfern von Zuhälterei, sich an die Kommission für die Entschädigung von Opfern von Straftaten zu wenden.

c) Maßnahmen für Migranten, die in der Prostitution tätig sind

24. Das Gesetz sieht nun vor, dass Personen, die Anzeige gegen eine Person erstattet haben, die des Menschenhandels und/oder der Zuhälterei beschuldigt wird, oder die in einem Strafverfahren gegen eine solche Person als Zeuge aussagen, von Rechts wegen einen befristeten Aufenthaltstitel erhalten (zuvor lag die Erteilung eines solchen im Ermessen der zuständigen Behörden). Außerdem wurde das Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern und das Asylrecht ("CESEDA") ergänzt, das vorsieht, dass Opfern von Menschenhandel und Zuhälterei, die sich unabhängig von ihrer Zusammenarbeit mit den Justizbehörden auf dem Weg aus der Prostitution befinden, eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung für mindestens sechs Monate ausgestellt werden kann.

d) Maßnahmen, die verhindern sollen, dass neue Personen in die Prostitution einsteigen

25. Darüber hinaus hat das Gesetz das Bildungsgesetz ergänzt und festgelegt, dass in den Schulen der Sekundarstufe Informationen über die Realitäten der Prostitution und die Gefahren der Kommerzialisierung des Körpers vermittelt werden müssen.

B. Parlamentarischer Beschluss, verabschiedet am 6. Dezember 2011

26. Am 6. Dezember 2011 nahm die Nationalversammlung einstimmig einen Beschluss an, in dem Frankreichs abolitionistische Haltung zur Prostitution bekräftigt wird (angenommener Text Nr. 782, ordentliche Sitzungsperiode 2011-2012, einziger Artikel), der wie folgt lautet:

"Die Nationalversammlung,

Unter Berücksichtigung von Artikel 34-1 der Verfassung,

Unter Berücksichtigung von Artikel 136 der Bestimmung,

Unter Berücksichtigung des dritten Absatzes der Präambel der Verfassung von 1946, in dem es heißt: "Das Gesetz garantiert der Frau in allen Bereichen die gleichen Rechte wie dem Mann";

Unter Berücksichtigung der Vereinbarung zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution anderer vom 2. Dezember 1949, in der es heißt, dass "Prostitution und das damit einhergehende Übel, nämlich der Menschenhandel zum Zwecke der Prostitution, mit der Würde und dem Wert der menschlichen Person unvereinbar sind";

Unter Berücksichtigung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, das am 18. Dezember 1979 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet wurde und in dessen Artikel 5 es heißt: "Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um die soziokulturellen Verhaltensmuster und -modelle von Männern und Frauen zu ändern, um die Beseitigung von Vorurteilen und gewohnheitsmäßigen Praktiken zu erreichen, oder anderer Art, die auf der Vorstellung von der Minderwertigkeit oder Überlegenheit des einen oder anderen Geschlechts oder einer stereotypen Rolle von Männern und Frauen beruhen";

Unter Berücksichtigung des am 15. November 2000 unterzeichneten Palermo-Protokolls oder Zusatzprotokolls zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und des Warschauer Übereinkommens oder Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 16. Mai 2005, die die beiden maßgeblichen internationalen Instrumente zur Bekämpfung des Menschenhandels bilden;

Unter Berücksichtigung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz von Opfern sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629 JI des Rates, mit der den Mitgliedstaaten ein gemeinsamer Rahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels vorgegeben wird und die in Artikel 8 vorsieht, dass "die zuständigen nationalen Behörden befugt sind, von der Strafverfolgung der Opfer von Menschenhandel abzusehen";

Unter Berücksichtigung von Artikel 16 des Zivilgesetzbuches, in dem es heißt: "Das Gesetz sichert den Vorrang der Person und verbietet jede Verletzung ihrer Würde";

Unter Berücksichtigung von Artikel 16-5 desselben Gesetzbuchs, in dem es heißt: "Vereinbarungen, die bewirken, dass dem menschlichen Körper, seinen Elementen oder seinen Erzeugnissen ein Vermögenswert verliehen wird, sind nichtig";

Unter Berücksichtigung des interministeriellen Plans zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen 2011-2013, in dem Prostitution als eine Form von Gewalt gegen Frauen betrachtet wird;

In Anbetracht dessen, dass die Nicht-Veräußerlichkeit des menschlichen Körpers eines der wichtigsten Prinzipien unseres Rechts ist und ein Hindernis dafür darstellt, dass der menschliche Körper als solcher als Quelle des Profits angesehen wird;

In Anbetracht dessen, dass die sexuellen, physischen und psychologischen Übergriffe, die meist mit der Prostitution einhergehen, die körperliche Unversehrtheit der Prostituierten besonders schwer beeinträchtigen;

In Anbetracht dessen, dass Prostitution hauptsächlich von Frauen ausgeübt wird und die Freier fast ausschließlich Männer sind, was gegen den Grundsatz der Gleichheit der Geschlechter verstößt;

1. Bekräftigt die abolitionistische Position Frankreichs, deren Ziel langfristig eine Gesellschaft ohne Prostitution ist;
2. Erklärt, dass der Begriff des unbändigen sexuellen Bedürfnisses auf ein archaisches Verständnis von Sexualität verweist, das weder Prostitution noch Vergewaltigung legitimieren kann;
3. Ist der Ansicht, dass angesichts des Zwangs, der meist der Grund für den Einstieg in die Prostitution ist, der Gewalt, die dieser Tätigkeit innewohnt, und der Schäden

und psychologischen Folgen, die sich daraus ergeben, Prostitution keinesfalls mit einer beruflichen Tätigkeit gleichgesetzt werden kann;

4. Hält es für überaus wichtig, dass die öffentliche Politik glaubwürdige Alternativen zur Prostitution bietet und die Grundrechte der Prostituierten garantiert;

5. Wünscht, dass der Kampf gegen Menschenhandel und Zuhälterei eine echte Priorität darstellt, da die große Mehrheit der Prostituierten Opfer sexueller Ausbeutung sind;

6. Ist der Ansicht, dass Prostitution nur durch einen allmählichen Mentalitätswandel und geduldige Präventions-, Aufklärungs- und Verantwortungsarbeit seitens der Freier und der gesamten Gesellschaft zurückgedrängt werden kann".

C. Entstehung des Gesetzes und parlamentarische Arbeit

27. Die Überlegungen zu Fragen in Bezug auf Prostitution wurden nach der Verabschiedung des Gesetzes Nr. 2010-769 vom 9. Juli 2010 über Gewalt gegen Frauen, Gewalt in Paarbeziehungen und die Auswirkungen dieser Gewalt auf Kinder eingeleitet. Dieser Ansatz wurde durch den von der Nationalversammlung im Dezember 2011 verabschiedeten Beschluss (Absatz 26 unten) verstärkt, der auf einen Informationsbericht über Prostitution in Frankreich folgte (Nationalversammlung, Bericht Nr. 3334, eingetragen am 13. April 2011), in dem unter anderem eine Bilanz der öffentlichen Politik in diesem Bereich in Frankreich und im Ausland gezogen wurde. Daraufhin wurde in der Nationalversammlung eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die einen Informationsbericht über die verstärkte Bekämpfung des Prostitutionssystems vorlegte, der nach zahlreichen Anhörungen, mehreren Reisen nach Paris und in die Provinz sowie einer Reise nach Stockholm erstellt wurde (Nationalversammlung, Bericht Nr. 1360, registriert am 17. September 2013). Im Anschluss an diesen Bericht wurde am 10. Oktober 2013 ein ursprünglicher Gesetzesvorschlag vorgelegt, der in dem zu diesem Zweck gebildeten Sonderausschuss der Nationalversammlung erörtert wurde. Im Senat wurde ein weiterer Sonderausschuss gebildet.

28. Im Rahmen der Prüfung des oben genannten Gesetzesvorschlags führten die beiden Ausschüsse zahlreiche Anhörungen durch, um sich über die Realität der Prostitution in Frankreich und die geeignetsten Mittel zur Bekämpfung dieses Phänomens und zur Begleitung der Prostituierten zu informieren. So hörten ihre Mitglieder Vertreter von Institutionen und Verbänden an, aktive und ehemalige Prostituierte, verschiedene Persönlichkeiten, Ärzte und Forscher, die sich mit dem Thema befassen, sowie Vertreter von spezialisierten Strafverfolgungsbehörden aus Frankreich und dem Ausland, wobei letztere über die Erfahrungen ihrer Länder mit der Art und Weise, wie sie mit Prostitution umgehen, berichteten. Einige Ausschussmitglieder unternahmen auch Reisen vor Ort, sowohl in Frankreich als auch im Ausland, um direkte Aussagen von Prostituierten zu erhalten und die Erfahrungen anderer Länder unabhängig vom gewählten Modell aus nächster Nähe zu beobachten (siehe für mehr Details den Bericht der Nationalversammlung

Nr. 1558, eingereicht am 19. November 2013, und den Bericht des Senats Nr. 697, eingereicht am 8. Juli 2014).

29. Die verschiedenen Gesprächspartner konnten so ihre unterschiedlichen, manchmal gegensätzlichen Überzeugungen zu diesem Thema darlegen. Einige waren der Ansicht, dass Prostitution eine "Gewalt an sich" darstellt, während andere von der Existenz einer sogenannten "traditionellen" Prostitution berichteten, die frei gewählt wird. Andere Diskussionsteilnehmer konnten unterschiedliche Ansichten über die Bilanz der Anwendung der verschiedenen Modelle in anderen Staaten darlegen, sei es das "schwedische" Modell oder das "reglementierende" Modell (siehe insbesondere den oben erwähnten Bericht Nr. 697, S. 27-31).

30. Nach Abschluss dieser Arbeiten konnten die Parlamentarier zunächst eine Bestandsaufnahme des Phänomens der Prostitution in Frankreich und der Risiken für Prostituierte vorschlagen, insbesondere die Isolation und die erhöhte Gewaltanfälligkeit, die sich seit der Verabschiedung des Delikts der Anwerbung noch verschärft haben, sowie die Auswirkungen dieses Phänomens auf den Rest der Gesellschaft, insbesondere auf junge Menschen. In einem zweiten Schritt überprüften sie alle öffentlichen Maßnahmen, die in Frankreich und im Ausland umgesetzt werden.

31. Hinsichtlich der Entwicklung des Phänomens der Prostitution und des Anteils der Zuhälterringer und des Menschenhandels daran wurde nach Abschluss dieser Arbeiten, deren Zusammenfassung insbesondere im Bericht Nr. 697 des Senats enthalten ist (S. 19-20, ohne Fußnoten und Hervorhebungen) folgende Feststellung getroffen:

"Es ist sehr schwierig, die Zahl der Menschen, die sich prostituieren, genau zu ermitteln. Die Statistiken der Polizei und jene, die durch die Tätigkeitsberichte der Organisationen, die Prostituierte betreuen, erstellt wurden, geben zwar einen Überblick über die Situation, dieser ist jedoch unvollständig, da es schwierig ist, die diskreteren Formen der Prostitution zu erfassen, die im Internet oder in geschlossenen Räumen wie Massagesalons ausgeübt werden.

In ihren schriftlichen Antworten, die sie Ihrem Sonderausschuss übermittelt hat, schätzt die Zentralstelle für die Bekämpfung des Menschenhandels (OCRTEH) die Zahl der in Frankreich tätigen Prostituierten auf etwa 30.000 Personen. Im Jahr 2013 betrug der Anteil der Französinen oder Franzosen, die wegen Anwerbung beschuldigt wurden, 5,4 % von insgesamt 1.129 Personen. Die Zahl der französischen Staatsbürger, die in Verfahren wegen Zuhälterei oder Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung als Opfer anerkannt wurden, betrug 22,6 % - 206 von insgesamt 912 Personen. Die drei Länder, die am häufigsten vertreten waren, sowohl bei Verfahren wegen Anwerbung als auch bei Verfahren wegen Zuhälterei und Menschenhandel, waren Rumänien, Nigeria und China.

Angesichts dieser Statistiken schätzt das OCRTEH den Anteil der Prostituierten mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die auf französischem Hoheitsgebiet tätig sind, auf 83 %. In diesem Punkt decken sich die von OCRTEH vorgelegten Zahlen mit denen von Vereinen wie Grisélidis: In ihrem Tätigkeitsbericht für das Jahr 2013 schätzt sie den Anteil der Migrantinnen, die in Toulouse Straßenprostitution ausüben, auf 88 %. Diese sollen vor allem aus Subsahara-Afrika und Osteuropa stammen. Diese Daten spiegeln eine tiefgreifende Veränderung der Prostitution in den letzten zwanzig Jahren wider: Während Anfang der 1990er Jahre 80 % der Prostituierten Franzosen waren, hat sich dieses Verhältnis heute mehr als umgekehrt.

Diese Umkehrung korreliert mit dem starken Rückgang der sogenannten "traditionellen" Prostitution in Frankreich.

Zwar sind sich alle Akteure darin einig, dass Personen, die unter dem Einfluss von Menschenhandels- oder Zuhälternetzen stehen, die überwiegende Mehrheit der Prostituierten ausmachen, doch die Frage, wie hoch der genaue Anteil dieser Personen ist, ist umstritten. Der fehlende Konsens ist darauf zurückzuführen, dass es keine konsolidierten Daten gibt, die ein genaues Profil der Prostituierten in Frankreich unabhängig von der Art ihrer Ausübung ermöglichen. Laut dem OCRTEH, dessen Analyse sich hauptsächlich auf die Straßenprostitution stützt, sind die in Frankreich tätigen ausländischen Prostituierten fast vollständig von einem Netzwerk abhängig, das sie ausbeutet. Diese Einschätzung wird von Verbänden wie Aides als überbewertet angesehen".

32. Die Ausschüsse prüften weitere Berichte, insbesondere solche, die sich speziell mit der gesundheitlichen Situation von Prostituierten befassen, wie den Informationsbericht Nr. 46 des Senats im Namen der Kommission für soziale Angelegenheiten ("Situation sanitaire et sociale des personnes prostituées: inverser le regard (Die gesundheitliche und soziale Situation von Prostituierten: Ein Umdenken in der Gesellschaft)", vom 8. Oktober 2013) und den Bericht der Generalinspektion für soziale Angelegenheiten ("Prostitutions: les enjeux sanitaires (Prostitution: Die gesundheitlichen Herausforderungen)", der im Dezember 2012 erstellt wurde. In einem dieser Berichte wurde die Zunahme von ungeschütztem Geschlechtsverkehr, der von Freiern verlangt wird, hervorgehoben (laut der Vereinigung Grisélidis soll der Anteil einen von fünf erreichen), ein Trend, der sich aus der Zunahme des Angebots in der Prostitution ergebe und dessen Folge ein verstärkter Wettbewerb sei, der die Prostituierten dazu zwingt, die Forderungen der Freier zu akzeptieren.

33. Die parlamentarische Arbeit profitierte auch von einem Informationsbericht, der im Namen der Delegation für Frauenrechte und Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen erstellt wurde (Senat, Bericht Nr. 590, registriert am 5. Juni 2014). Die Delegation hatte auch Anhörungen durchgeführt und Reisen unternommen, deren Ergebnisse sie in ihrem Bericht darstellte und aus denen sie elf Empfehlungen ableitete, darunter die Annahme des Grundsatzes, dass die Käufer zur Rechenschaft gezogen werden sollten. Die Delegation hatte zur Unterstützung dieses Grundsatzes festgestellt, dass die Gewalt gegen Prostituierte in erster Linie von den Zuhältern, den Netzwerken und den Freiern selbst ausgeht, wobei letztere sich in einer Machtposition gegenüber einer Prostituierten befinden, die ihrerseits aufgrund des Delikts der Anwerbung als Straftäterin betrachtet wird, und dass der Gesetzesvorschlag es gerade ermöglicht, diese Logik umzukehren, indem er den Käufer dazu zwingt, seine Verantwortung zu übernehmen. Sie hatte auch daran erinnert, dass diese Maßnahme über ihren repressiven Charakter hinaus vor allem eine abschreckende Wirkung und einen wichtigen pädagogischen Nutzen haben würde. Schließlich hatte sie die Bedeutung dieser Maßnahme für die Bekämpfung der Prostitution von Minderjährigen hervorgehoben, ein Phänomen, das immer mehr zunimmt und häufig dadurch behindert wird, dass es schwierig ist, zu beweisen, dass der Freier von der Minderjährigkeit der Prostituierten wusste.

34. Die Berichterstatterin des Gesetzesvorschlags in der Nationalversammlung, Frau Maud Olivier, formulierte die Ziele des Gesetzes folgendermaßen:

"...] Die Wirksamkeit aller Maßnahmen zur Bekämpfung des Systems der Prostitution in Frankreich hängt von der Umsetzung eines integrierten Maßnahmenpakets ab, das sich mit dem Problem in all seinen Dimensionen befasst. [...] Es reicht nicht aus, beispielsweise gegen die Zuhälter vorzugehen, um der Prostitution ein Ende zu setzen, wenn man nicht gleichzeitig unser Territorium durch Entmutigung der Nachfrage unwirtlich macht und somit die Kunden zur Verantwortung zieht; ebenso reicht es nicht aus, diese Netze bekämpfen zu wollen, wenn man den Personen, die Opfer dieser Netze sind, nicht die finanziellen, sozialen oder rechtlichen Mittel an die Hand gibt, um aus der Prostitution auszusteigen.

Die Behörden müssen daher im Rahmen eines integrierten rechtlichen Rahmens, der von Frankreichs langjährigen Bestrebungen zur Abschaffung der Todesstrafe getragen wird, mehrere Richtungen einschlagen und gleichzeitig Maßnahmen ergreifen.

Dies ist das Ziel des uns zur Prüfung vorgelegten Gesetzesvorschlags [...], der ein integriertes System von Maßnahmen einführt, die vier Zielen entsprechen: Verstärkung des Kampfes gegen die Netze zur sexuellen Ausbeutung; bessere Begleitung der Prostituierten, die aus der Prostitution aussteigen wollen; Entwicklung der Prävention von Prostitutionspraktiken wie des Rückgriffs auf den Kauf von sexuellen Handlungen; die Kunden der Prostitution zur Verantwortung ziehen."

35. Die Berichterstatterin des Gesetzesvorschlags im Senat, Frau Michelle Meunier, stellte ihrerseits Folgendes fest (Bericht des Senats Nr. 697, S. 27):

"Das Gefühl der Stigmatisierung ist bei Prostituierten außerdem immer wieder vorzufinden und nährt ihr Misstrauen gegenüber den Institutionen. Viele berichten von der manchmal erniedrigenden Behandlung durch einige Polizeikräfte, die in ihnen eher potenzielle Straftäterinnen als potenzielle Opfer von Netzwerken des Menschenhandels sehen. Dieses Phänomen wird durch die Vervielfachung des Polizeigewahrsams, das in Anwendung des Gesetzes über die innere Sicherheit von 2003 erfolgte, noch verschärft. Um diesem immer wiederkehrenden Gefühl der Stigmatisierung entgegenzuwirken, forderte der Bericht Ihres Vorsitzenden Jean-Pierre Godefroy und Chantal Jouanno eine "Umkehrung des Blicks" auf Prostituierte.

Ihre Berichterstatterin ist der Ansicht, dass die gesundheitliche und soziale Betreuung von Prostituierten, die lange Zeit vernachlässigt wurde, eine der wichtigsten Herausforderungen für den neuen Impuls darstellt, der dem Engagement Frankreichs für die Abschaffung der Sklaverei entgegengebracht werden muss. Diese Bemühungen müssen mit einer Veränderung des Blicks der Gesellschaft auf diese Menschen einhergehen, der noch allzu oft stigmatisierend ist. Diese Einschätzung wird von den Mitgliedern Ihres Sonderausschusses geteilt, die die soziale Komponente des Textes, der ihnen zur Prüfung vorgelegt wurde, begrüßt haben."

36. Der infolge der oben genannten Arbeiten geänderte Gesetzesvorschlag wurde anschließend in einem gemischten paritätischen Ausschuss erörtert, der nach einer Unstimmigkeit zwischen der Nationalversammlung und dem Senat eingesetzt worden war, insbesondere in Bezug auf die Bestimmung zur Bestrafung der Kunden von Prostituierten. Da kein Konsens erzielt werden konnte, stimmte die Nationalversammlung über den Text in abschließender Lesung ab. Bei der Vorstellung des Textes hatte die Berichterstatterin des von der Regierung unterstützten Gesetzesvorschlags damals Folgendes in Erinnerung gerufen (Vollständiger Sitzungsbericht vom 6. April 2016):

"(...) Es ist ein transversales, globales, konkretes Gesetz, das die Sicht der Gesellschaft auf die Prostitution verändert. Und ich habe noch gar nicht über das Verbot des Kaufs sexueller Handlungen gesprochen, diese Maßnahme, die so viele Kontroversen ausgelöst hat! Für mich ist sie nur ein Aspekt der Regelung: Ein wichtiger Aspekt, gewiss, aber eben nur ein Aspekt.

(...) Das Ziel dieses Gesetzes ist es, die Sicherheit von Prostituierten und die Unterstützung, die sie erhalten können, zu verbessern.

Dazu gehört alles, was ich bereits erwähnt habe: Schutz, wenn man in Gefahr ist; die Möglichkeit, Anzeige zu erstatten; Alternativen, unabhängig von der Situation; Unterstützung bei allen Aspekten der Wiedereingliederung; Gerechtigkeit gegen einen Angreifer oder das mafiöse Netzwerk, das ihn ausnutzt, wenn dies der Fall ist; das Wissen, wo man Hilfe und Unterstützung finden kann, wenn man sie braucht.

Das Leben von Menschen in der Prostitution zu verändern, bedeutet auch, die Machtverhältnisse zu verändern. Dies geschieht durch die Entkriminalisierung der Tätigkeit von Prostituierten und das Verbot des Kaufs sexueller Handlungen. Prostituierte können nicht mehr strafrechtlich verfolgt werden: Es ist nun der Freier, der beunruhigt wird, und das ändert die Lage.

Denn in diesem ungleichen Verhältnis, in dem derjenige, der bezahlt, die Macht hat, wird das Ende der Straffreiheit für die Freier eingeführt. Diejenigen, die in der Prostitution bleiben, werden die Macht haben, denjenigen anzuzeigen, der ihre Regeln missachtet - der sie beispielsweise zu einem Sexualakt ohne Kondom zwingt -, der sie angreift, der sie bestiehlt.

Ich sage nicht, dass in der Prostitution alles in Ordnung sein wird: Prostitution ist immer eine Art der Gewalt. Aber indem man den Kauf von sexuellen Handlungen verbietet, wird diese Allmacht der Freier über die Prostituierten abgeschwächt.

Das Verbot des Kaufs von sexuellen Handlungen legt auch einen zusätzlichen Keil in die gut geölten Räder der Netzwerke der Zuhälterei und des Menschenhandels. Indem wir sie im Alltag behindern und die Nachfrage versiegen lassen, machen wir ihr Geschäft weniger rentabel. Das Ziel ist natürlich die Senkung der Zahl der Opfer".

37. Dieser Abstimmung war eine Ablehnung der Änderungsanträge vorausgegangen, die auf eine Rücknahme der Maßnahme zur Bestrafung von Freiern abzielten. Unter Aufgreifen der von einigen Verbänden wie "Les amis du bus des femmes", "Médecins du monde" oder "Aides" entwickelten Argumente sowie der in der Stellungnahme der Nationalen Beratungskommission für Menschenrechte ("CNCDH") vom 22. Mai 2014 dargelegten Argumente hatten einige Abgeordnete Änderungsanträge eingereicht, die darauf abzielten, diese Maßnahme aus dem Text zu streichen, mit der Begründung, dass sie die Prostituierten schwäche, ausgrenze und in das Umland abdränge, wo sie manchmal in die Hände gewalttätiger Freier fielen, dass sie keine wirksame gesundheitliche Begleitung ermögliche und schließlich den Zugang zu Rechten und zu Begleit- und Präventionsorganisationen erschwere. Die uneinheitliche Erfahrung bei der Anwendung eines ähnlichen schwedischen Gesetzes war ebenfalls in Erinnerung gerufen worden (Ausführlicher Sitzungsbericht vom 6. April 2016).

D. Die Stellungnahmen der Nationalen Beratungskommission für Menschenrechte und des Rechtsverteidigers zum Vorschlag des Gesetzes zur Stärkung des Kampfes gegen das Prostitutionssystem

38. Am 22. Mai 2014 gab die CNCDH folgende Stellungnahme ab:

« (...) 19. Die Artikel 16 und 17 des Gesetzentwurfs zielen darauf ab, den Kauf einer sexuellen Handlung zu verbieten und zu bestrafen. Die CNCDH ist der Ansicht, dass diese Artikel in mehrfacher Hinsicht problematisch sind. Die Forderung, Kunden der Prostitution zur Verantwortung zu ziehen, sowie die

expressive und pädagogische Funktion des Strafrechts sind Argumente, die für ein Verbot des Kaufs einer sexuellen Handlung und für die Bestrafung der Kunden von Prostituierten angeführt werden können. Die Bestrafung des Freiers wird sich jedoch zwangsläufig auf die Prostituierte auswirken, da die verbotene Handlung einen Partner erfordert, der die Prostitution ausübt. Auch wenn also der Freier und nicht die Person, die sich prostituiert, bestraft wird, tendieren diese Bestimmungen indirekt dazu, Prostitution als illegale Aktivität zu betrachten.

20. Die CNCDH fragt sich außerdem, warum der Gesetzgeber seinen Kampf gegen die Prostitution auf die Verletzung des Grundsatzes der Würde stützt, ohne die Vorsichtsmaßnahmen zu treffen, die bei dieser Auslegung erforderlich wären, zumal die von ihr durchgeführten Anhörungen zeigen, wie sehr die Frage gespalten ist. Sie erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass die verschiedenen Arbeiten des Verfassungsrats, des Regierungsrats oder des Ausschusses, der 2009 damit beauftragt wurde, über eine Neufassung der Präambel der Verfassung von 1958 nachzudenken, über den herausragenden Charakter dieses Grundsatzes hinaus seine Ambivalenz betonen (...).

21. Der Gesetzesvorschlag fasst das Thema Prostitution auch durch die Brille der Gleichstellung von Frauen und Männern auf: Weil es sich um eine sexuelle Handlung handelt, die durch Geld und finanziellen Zwang erzwungen wird, wäre Prostitution an sich schon eine Gewalt gegen Frauen und ein Hindernis für die Gleichstellung. Die CNCDH stellt zunächst fest, dass die Diversifizierung der Situation der Prostitution (weiblich, männlich und Transgender) es schwierig macht, sich auf den Gleichheitsgrundsatz zu berufen. Zweitens stellt sie fest, dass die Gesetzgebung zu Menschenhandel und Ausbeutung, die Bestrafung der Prostitution von Minderjährigen oder besonders schutzbedürftiger Personen, die Gesetzgebung zu Vergewaltigung ... allesamt rechtliche Mittel sind, die es bereits ermöglichen, Formen der Zwangsprostitution und die dabei ausgeübte Gewalt zu bestrafen.

22. Die Relevanz der Vorschrift, den Freier zu bestrafen, scheint zudem fraglich, da sie Gefahr läuft, kontraproduktiv zu sein. Denn die Bestrafung von Freiern würde Prostituierte faktisch an entlegene und damit gefährlichere Orte verdrängen. Die "Verhandlungsmacht" mit den Freiern und die Wahlmöglichkeiten der Kunden würden verringert; sozialmedizinische Akteure hätten größere Schwierigkeiten, Zugang zu den Personen zu erhalten. Es besteht auch die Gefahr, dass den Ordnungskräften mehr Misstrauen entgegengebracht wird und sie daher bei erlittener Gewalt weniger schnell Hilfe in Anspruch nehmen, was de facto einen Rückschritt für das Recht darstellen würde. Dieses paradoxe Wohlwollen würde also zu Ausweichstrategien führen, die nicht ohne schwerwiegende Auswirkungen auf die Gesundheit und die Rechte von Prostituierten wären.

23. Anstatt ein neues Instrument zur Strafverfolgung einzuführen, sollte man sich lieber fragen, warum es in Fällen, in denen ein Minderjähriger zur Prostitution gezwungen wird, nur selten zu Strafverfolgungen und Verurteilungen kommt. (...) Die CNCDH ist der Ansicht, dass die Strafverfolgungspolitik die Verfolgung der Kunden von Minderjährigen in den Mittelpunkt ihrer Prioritäten stellen muss.

24. Die schwer umzusetzende Bestrafung von Freiern könnte sich nur auf die sichtbare Prostitution, die Straßenprostitution, auswirken, nicht aber auf andere Formen der Ausbeutung der Prostitution. Sie wird zweifellos dazu beitragen, die Entwicklung anderer Formen der Prostitution, der sogenannten "Indoor"-Prostitution, zu polarisieren. Diese „unsichtbare“ Prostitution ist jedoch wandelbarer, ja sogar schwer greifbar. Da die Opfer dieser Formen der Ausbeutung für Organisationen und Behörden somit weniger zugänglich sind, stellt sich das Problem ihrer Betreuung und Begleitung. Darüber hinaus besteht in einem Europa mit heterogenen Gesetzen die Gefahr, dass die Bestrafung von Freiern diese an die Grenzen zurückdrängt (vgl. die Vorgänge an der französisch-spanischen Grenze in La Junquera oder die Vorgänge in den dänischen Hoheitsgewässern zwischen Schweden und Dänemark).

25. Im Übrigen stellt sich die Frage nach der Schlüssigkeit der geplanten Regelung im weiteren Sinne: Wenn das Ziel darin besteht, Prostitution in den Bereich der Gewalt und der Verletzung der Menschenwürde einzuordnen, warum wird der neue Straftatbestand der Inanspruchnahme der Prostitution nur als eine geringfügige Störung der öffentlichen Ordnung angesehen, die mit einer Ordnungswidrigkeit der fünften Klasse bestraft wird? Wie steht es außerdem um die Symbolik des Strafgesetzes, wenn das Verbot - abgesehen von der Ungewissheit, die auf der Wirksamkeit seiner Umsetzung lastet - durch die geringe Höhe der damit einhergehenden Ordnungsstrafe diskreditiert wird? Schließlich wird eine wirksame Strafverfolgung die Einführung von Schutzvorrichtungen voraussetzen, deren notwendige Verallgemeinerung natürlich den Anforderungen einer freien Gesellschaft widersprechen würde.

(...) Empfehlung Nr. 8: Die CNCDH ist der Ansicht, dass das Verbot des Kaufs einer sexuellen Handlung und die Bestrafung der Kunden von Prostituierten keine geeignete Maßnahme zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution ist (...).

39. Am 16. Dezember 2015 gab der Rechtsverteidiger die folgende Stellungnahme (Nr. 15-28) ab:

« (...) Der Beauftragte weist darauf hin, dass das auf dem schwedischen Modell basierende Verbot des Kaufs einer sexuellen Handlung nicht die wirksamste Maßnahme ist, um "die Prostitution zu reduzieren und die Netzwerke des Menschenhandels und der Zuhälterei davon abzuhalten, sich in den Gebieten niederzulassen", und noch weniger "die am meisten schützende Lösung für die Personen, die in der Prostitution bleiben werden", wie im Gesetzesvorschlag angekündigt.

Abgesehen davon, dass sowohl in Frankreich als auch in Schweden keine verlässlichen Zahlen vorliegen und es daher schwierig ist, die Auswirkungen des Gesetzes auf das System der Prostitution zu quantifizieren, ist das als Referenz genannte schwedische Modell heute stark umstritten.

Die Auswirkungen einer solchen Bestimmung auf das Phänomen der Prostitution in Frankreich dürften daher begrenzt oder sogar gleich null sein. Die Auswirkungen auf die Gesundheit, die Sicherheit der Menschen und ihren Zugang zu den Grundrechten werden hingegen von internationalen (WHO, UNAIDS, UNDP) und französischen (CNS, IGAS, INVS) Institutionen ausführlich dokumentiert. Ähnlich wie die Auswirkungen, die die Strafbarkeit von "Anwerbung" in Frankreich hervorgerufen hat, wird die Bestrafung von Freiern die Unsicherheit von Prostituierten verstärken, indem sie sie zu mehr Illegalität zwingt. Denn eine solche Maßnahme wird die Ausübung der Straßenprostitution in immer abgelegene und/oder abgeschottete Gebiete verlagern und die ohnehin schon schwierigen Bedingungen für die Ausübung der Prostitution noch weiter verschlechtern.

In dieser Hinsicht wird diese größere Verborgenheit die Arbeit der Polizei bei der Bekämpfung von Menschenhandel und Zuhälterei erschweren. Wie können Netzwerke bekämpft werden, wenn die Opfer nicht mehr sichtbar und erreichbar sind?

Diese Vorschrift wird auch dazu führen, dass Prostituierte noch stärker der Gewalt einiger Freier und der Ansteckung mit HIV und/oder viraler Hepatitis ausgesetzt sind. Die WHO, UNAIDS und der NSC sind sich einig: Die Strafbarkeit der Prostitution schadet der Gesundheit der Menschen, die sie ausüben. Unabhängig davon, ob sie zur Prostitution gezwungen sind oder nicht, wird die Verhandlungsposition von Personen, die käufliche sexuelle Dienstleistungen anbieten, eingeschränkt, sodass sie gezwungen sind, bestimmte Praktiken oder ungeschützten Geschlechtsverkehr zu akzeptieren.

Außerdem wird ihr Zugang zu Prävention und Versorgung noch problematischer, da sie sich von den Netzwerken zur Unterstützung der bestehenden Vereins- und medizinischen Strukturen entfernen und die Arbeit der Präventionsakteure komplexer wird. Wie soll eine echte Politik der Risikominderung, die doch im Gesetz verankert ist, umgesetzt werden, sobald die Menschen sich an Orten prostituieren, die schlecht bekannt oder für Organisationen nicht zugänglich sind?

Schließlich erhöht die Strafbarkeit der Prostitution die rechtliche Verwundbarkeit von Prostituierten, die manchmal Opfer von Polizeischikanen, missbräuchlicher Ingewahrsamnahme und Erniedrigungen werden, indem sie die Vermischung von Sexarbeit und Kriminalität aufrechterhält. Infolgedessen beobachten die Vereinigungen ein größeres Misstrauen gegenüber den Ordnungskräften und eine geringere Inanspruchnahme von Rechtsmitteln bei erlittener Gewalt. Anstatt eine Quelle des Schutzes zu sein, behindert die Bestrafung von Freiern wegen der Inanspruchnahme von Prostitution den Zugang von Prostituierten zu ihren Rechten (...).

E. Die Bewertung des Gesetzes vom 13. April 2016 zur verstärkten Bekämpfung des Systems der Prostitution und zur Begleitung von Prostituierten

40. Mit einer Mitteilung vom 1. April 2019 hat der Direktor des Kabinetts des Premierministers die Generalinspektionen für soziale Angelegenheiten, Verwaltung und Justiz mit einer Aufgabe zur Bewertung des Gesetzes Nr. 2016-444 betraut. Im Dezember 2019 legten diese Dienste ihren Bericht über die Bewertung des oben genannten Gesetzes vor, in dem ihre wichtigsten Erkenntnisse wie folgt zusammengefasst sind:

"Dreieinhalb Jahre nach der Verabschiedung des Gesetzes hat die Prostitution in Frankreich mehrere grundlegende Entwicklungen durchgemacht. Die Kontaktaufnahme zwischen Freiern und Prostituierten erfolgt mittlerweile überwiegend über das Internet. Die Straßenprostitution ist zurückgegangen und hat sich manchmal in Randgebiete verlagert, während die Prostitution in geschlossenen Räumen zugenommen hat. Da es vor der Verabschiedung des Gesetzes keine zuverlässigen statistischen Daten gab und nach der Verabschiedung des Gesetzes keine Instrumente zur Bewertung des Phänomens eingeführt wurden, ist es jedoch unmöglich zu beurteilen, welcher Anteil dieser Entwicklungen auf Gesetzesänderungen und welcher auf strukturelle Trends zurückzuführen ist. Die zunehmende Unsichtbarkeit des Phänomens erschwert darüber hinaus jede quantitative Bewertungsarbeit. Die Mission war jedoch in der Lage, Trends zu erkennen und eine Bilanz der Anwendung des Gesetzes zu ziehen.

Die Umsetzung des Gesetzes wurde durch das Fehlen einer politischen Trägerschaft und eines proaktiven Engagements der öffentlichen Behörden erheblich behindert. Diese Umsetzung, die von mehreren Ministerien abhängt, leidet unter einem Mangel an nationaler Steuerung. Dies führt dazu, dass bestimmte Maßnahmen (z. B. Information von Schülern über die Vermarktung von Körpern) nur schwach umgesetzt werden und die Praktiken in dem Gebiet uneinheitlich sind (z. B. bei der Aufnahme in Wege zum Ausstieg aus der Prostitution). Auch wenn die finanziellen Mittel für die soziale und berufliche Begleitung von Prostituierten nach der Verabschiedung des Gesetzes erhöht wurden, so wurden sie doch nicht vorausschauend genug eingesetzt, sind uneinheitlich und die dezentralisierten Mittel schwanken. Seit 2016 wurden nur sehr wenige Maßnahmen zur Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit eingesetzt, und es wurden zu wenige Schulungen über das Phänomen der Prostitution und seine Entwicklung für alle mit der Anwendung des Gesetzes betrauten Akteure (Ordnungskräfte, Richter, Sozialarbeiter, Mitarbeiter des Bildungswesens usw.) durchgeführt. So hat das Gesetz zwar Frankreichs Engagement für die Abschaffung der Sklaverei bekräftigt, aber nicht genügend Mittel eingesetzt, um dieses Ziel zu erreichen. Der interministerielle Ausschuss zur Überwachung des Gesetzes muss erneut einberufen werden, und es müssen ministerielle Rundschreiben verteilt werden, um die Umsetzung des Gesetzes zu verdeutlichen.

Die Bekämpfung der Zuhälterei und des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung verzeichnet zunehmende Ergebnisse. Die Zahl der strafrechtlichen Ermittlungen, die in Frankreich zu diesen Themen durchgeführt werden, ist in den letzten vier Jahren um 54 % gestiegen. Die technischen,

finanziellen und personellen Mittel der spezialisierten Ermittlungsbehörden sind dem Phänomen jedoch nicht gewachsen, insbesondere in einem Kontext, in dem die Organisation der Zuhälterei zunehmend mobil, transnational und durch die Nutzung des Internets, sozialer Netzwerke und verschlüsselter Kommunikationsmittel undurchsichtig wird. Allein die zunehmende Bedeutung des Internets für das Phänomen der Prostitution würde es rechtfertigen, die Mittel für die Ermittlungsbehörden im Bereich Cyberprostitution zu erhöhen.

Einige Bestimmungen des Gesetzes im Bereich des Strafrechts werden kaum angewandt. Die Mission beobachtete eine Konvergenz der Rechtsprechung der Strafgerichte hin zu mehr Strenge bei der Bekämpfung von Zuhälterei und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung. Allerdings wird der gesetzlich geschaffene Straftatbestand der Anwerbung zum Kauf sexueller Handlungen kaum festgestellt: 2018 wurden nur 1.939 Personen angeklagt, die sich auf einige wenige Gebiete konzentrierten (Paris vereint 50 % der Verfahren auf sich). Schulungen zur Sensibilisierung für die Bekämpfung des Kaufs sexueller Dienstleistungen sind kaum entwickelt. Schließlich wurde die durch das Gesetz geschaffene besondere Schutzvorrichtung für Opfer von Menschenhandel oder Zuhälterei, die auf französischem Hoheitsgebiet in Gefahr sind, nie in Anspruch genommen.

Die Maßnahmen des Gesetzes zur Betreuung von Personen, die Opfer von Prostitution und Zuhälterei geworden sind, wurden nach und nach, aber nicht einheitlich im ganzen Land eingesetzt. Die Einrichtung von Kommissionen zur Bekämpfung der Prostitution ist noch nicht abgeschlossen, in 25 % der Departements gibt es noch keine solchen Kommissionen. Die Präfekten und Verbände beurteilen das System zwar eher positiv, doch die Kommissionen nehmen ihre Aufgabe, strategische Leitlinien zu entwickeln, unterschiedlich wahr und nicht alle haben mit der Prüfung von Wegen zum Ausstieg begonnen. Den Delegationen für Frauenrechte auf Ebene der Departements fehlen die Mittel, um diese Regelung wirksam umzusetzen und gleichzeitig ihre anderen Aufgaben wahrzunehmen. Die Wege aus der Prostitution betreffen im Vergleich zur potenziellen Zielgruppe noch immer nur eine begrenzte Anzahl von Personen: Ende Juni 2019 nahmen etwa 230 Personen daran teil. Diese geringe Zahl lässt sich zum Teil dadurch erklären, dass die Kriterien für den Eintritt in einen Weg aus der Prostitution zwischen den Departements sehr heterogen sind, insbesondere im Hinblick auf das Aufenthaltsrecht der Begünstigten (diese Wege betreffen fast ausschließlich Personen ausländischer Herkunft ohne Aufenthaltsrecht). Die Mission hält es für vorrangig, diese Kriterien auf nationaler Ebene zu präzisieren und zu harmonisieren.

Das Gesetz verbessert zwar den Zugang zu Rechten für Personen, die aus der Prostitution ausgestiegen sind, doch dieser bleibt verbesserungswürdig, sei es beim Zugang zu Wohnraum (die Unterkünfte reichen oft nicht aus, um die Nachfrage zu befriedigen), bei der Erlangung einer Aufenthaltsgenehmigung, bei der beruflichen Eingliederung oder beim Zugang zu medizinischer Versorgung. Die Verbesserung dieses Zugangs kann nur durch eine Aufstockung der Mittel für Organisationen erreicht werden, die als erste Akteure mit den Prostituierten in Kontakt kommen. Tatsächlich wurden ihre Ressourcen nicht in dem Maße aufgewertet, wie es der geleisteten Arbeit bei der Umsetzung der Wege oder der Durchführung der im Gesetz vorgesehenen Maßnahmen zur Risikominderung entsprochen hätte."

F. Die Bewertung des nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels

41. Am 12. Januar 2023 gab die CNCDH eine Stellungnahme ab ("L'évaluation du plan national d'action contre la traite des êtres humains (Die Bewertung des nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels) (2019-2022)", in der sie Folgendes feststellte:

« 61. Gemäß Artikel L.425-1 und L.425-3 des Ceseda muss eine Person, die eine Anzeige wegen einer Straftat des Menschenhandels in jeglicher Form oder der Zuhälterei erstattet oder in einem Strafverfahren wegen dieser Straftaten als Zeuge aussagt, eine

befristete Aufenthaltsgenehmigung für ein Jahr erhalten, die für die Dauer des Strafverfahrens automatisch verlängert werden kann. Bei einer rechtskräftigen Verurteilung der angeklagten Person wird dem Opfer eine Aufenthaltskarte ausgestellt. Die diesbezüglichen Texte werden jedoch nach wie vor kaum angewendet und die Umsetzung ist von Präfektur zu Präfektur sehr unterschiedlich. Die CNCDH stellt eine echte Zurückhaltung bei der Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen auf dieser Grundlage fest. Dies liegt zum einen an den Ausstellungsbedingungen, die der Situation der Opfer nicht angemessen sind, und zum anderen an einem Klima des Generalverdachts gegen Migranten, das dazu führt, dass der Kampf gegen illegale Einwanderung vor den Opferschutz gestellt wird...

65. Wenn die Beschwerde des Opfers nicht als Menschenhandel eingestuft wird, sondern als Straftat, deren genaue Fakten ähnliche Situationen beschreiben, d. h. unwürdige Arbeitsbedingungen, Freiheitsberaubung oder Gewalt und Einflussnahme, können die Opfer ihr Recht auf Regularisierung nach den Bestimmungen über die Aufenthaltsgenehmigung für Ausländer, die Opfer von Menschenhandel oder Zuhälterei sind oder sich auf einem Weg aus der Prostitution befinden, nicht geltend machen. Die Präfekturen neigen nämlich dazu, sich an die strafrechtliche Qualifikation zu halten. In dieser Hinsicht ist die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung aus außergewöhnlichen Gründen auf der Grundlage der Regulierungsmacht der Präfekten unzureichend, da nicht alle Präfekturen einen Referenten ernannt haben, der sich mit Fragen des Menschenhandels befasst, und die Praktiken weiterhin hinter den Zielen des Schutzes von Opfern des Menschenhandels zurückbleiben."

G. Andere relevante Dokumente

42. Zwischen 2016 und 2018 führte die NGO Médecins du Monde unter der Aufsicht von zwei Wissenschaftlern aus den Bereichen Politikwissenschaft und Soziologie und in Zusammenarbeit mit Verbänden eine Untersuchung durch, um die Auswirkungen des Gesetzes vom 13. April 2016 auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Prostituierten zu bewerten. Es wurden 70 persönliche Interviews mit Prostituierten geführt (weitere 38 wurden über "Fokusgruppen" und Workshops befragt); 24 Interviews und "Fokusgruppen" wurden mit Prostituiertenverbänden organisiert. Es wurde eine quantitative Umfrage durchgeführt, an der 5803 Prostituierte teilnahmen.

43. Unter dem Titel "Que pensent les travailleurs.se.s du sexe de la loi prostitution - enquête sur l'impact de la loi du 13 avril 2016 contre le système prostitutionnel (Was denken Sexarbeiter/innen über das Prostitutionsgesetz - Umfrage über die Auswirkungen des Gesetzes vom 13. April 2016 gegen das Prostitutionssystem)" und veröffentlicht im April 2018, hebt der Bericht unter anderem Folgendes hervor (Auszüge aus der Zusammenfassung):

"(...) Trotz der Absicht des Gesetzes, die Menschen zu schützen, ist die Mehrheit der befragten Sexarbeiter/innen der Ansicht, dass die Bestrafung der Freier für sie schädlicher ist als die frühere Maßnahme, die öffentliche Anwerbung unter Strafe zu stellen. Die große Mehrheit der Personen ist der Ansicht, dass sie ihre Arbeitsbedingungen weniger gut im Griff haben, obwohl die Zahl der Freier seit der Verabschiedung des Gesetzes und sogar während der Debatten angesichts der starken Medienpräsenz zurückgeht. Die Einkommen der Sexarbeiter/innen wurden stark beeinträchtigt. Unter diesen Umständen sprachen sich fast alle Befragten gegen eine Bestrafung der Freier aus.

(...) Seit der Bestrafung von Freiern arbeiten Sexarbeiter/innen zwar trotzdem weiter, ihre Arbeitsbedingungen haben sich jedoch stark verschlechtert. Trotz der Ankündigungen

im Gesetz, dass durch die Bestrafung der Nachfrage (der Freier) auch das Angebot reduziert würde, zeigen die Interviews mit den Verbänden, dass die Zahl der Sexarbeiter/innen nicht zurückgegangen ist. Die negativen Auswirkungen des Gesetzes machen sich in ihrer Sicherheit, ihrer Gesundheit und ihren Lebensbedingungen im Allgemeinen bemerkbar. Das Gesetz hatte negative Auswirkungen auf ihre Autonomie bei der Arbeit, auf die Risiken, die sie eingehen müssen, auf ihre Stigmatisierung und auf ihre wirtschaftliche Situation. Fast alle Sexarbeiter/innen und alle befragten Organisationen beschreiben einen Machtverlust in der Beziehung zum Kunden: Der Kunde setzt häufiger seine Bedingungen durch (ungeschützter Geschlechtsverkehr, niedrigere Preise, Versuch, nicht zu zahlen usw.), weil er derjenige ist, der das Risiko trägt. Dies führt zu einer Verarmung der Menschen, insbesondere derjenigen, die sich bereits in einer prekären Lage befinden, vor allem Migrantinnen, die auf der Straße arbeiten.

62,9 % der Befragten der quantitativen Umfrage sehen eine Verschlechterung ihrer Lebensbedingungen seit April 2016 und 78,2 % haben einen Rückgang ihres Einkommens festgestellt. Diese Situation führt dazu, dass sie bei der Arbeit mehr Risiken eingehen, und die Auswirkungen auf die Gesundheit sind besorgniserregend. In den qualitativen Interviews wird nämlich auf beunruhigende Weise von einem Rückgang des Gebrauchs eines Kondoms sowie von Behandlungsabbrüchen bei HIV-positiven Menschen gesprochen. Der durch die Prekarisierung verursachte Stress führt zu verschiedenen psychosomatischen Problemen, bei manchen zu Alkohol- und Tabakproblemen oder Problemen mit anderen Substanzen und sogar zu Selbstmordgedanken. Die Ergebnisse der qualitativen Erhebung machen deutlich, dass die Gewalt in vielfältiger Form zunimmt: Beleidigungen auf der Straße, körperliche Gewalt, sexuelle Gewalt, Diebstähle und Raubüberfälle in den Wohnungen. Prekarisierung, Risikobereitschaft bei den Sexualpraktiken und die Gefährdung durch Gewalt bilden einen Teufelskreis.

(...) Zwei Jahre nach der Verabschiedung des Gesetzes ist es der repressive Teil, der die Sexarbeiter/innen am stärksten betroffen hat, indem er die prekären Situationen, die Gewalt, die Stigmatisierung und die Gesundheitsrisiken verschärft (...).

44. Weiter unten im Text differenziert der Bericht:

"Viele Sozialarbeiter sind jedoch vorsichtig, was die Verbindung zwischen der Anwendung des Gesetzes und dem Anstieg der Gewalt angeht, da viele zur gleichen Zeit Gesprächsräume oder Maßnahmen zur Förderung von Zeugenaussagen und zur Unterstützung von Gewaltopfern entwickelt hatten. Andere Organisationen, die keine speziellen Maßnahmen zu diesem Thema ergriffen haben, berichten, dass sich das Vertrauen in letzter Zeit verbessert hat und dies zu Aussagen motiviert haben könnte".

II. DAS EINSCHLÄGIGE INTERNATIONALE RECHT UND DIE PRAXIS

A. Die Instrumente der Vereinten Nationen

45. Die relevanten internationalen Instrumente sind in früheren Urteilen des Gerichtshofs dargelegt, wie z. B. *S.M. gegen Kroatien*[GC], Nr. 60561/14, §§ 109-122, 25. Juni 2020 und zuletzt *Krachunova gegen Bulgarien*, Nr. 18269/18, §§ 67-75, 28. November 2023. Nur ihre für den vorliegenden Fall direkt relevanten Teile werden im Folgenden wiedergegeben.

1. *Das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1949 zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution anderer Personen*

46. Dieses Übereinkommen stellt eine direkte Verbindung zwischen Prostitution und Menschenhandel her, indem es in seiner Präambel betont, dass "Prostitution und das damit einhergehende Übel, nämlich der Menschenhandel zum Zwecke der Prostitution, mit der Menschenwürde und dem Wert der menschlichen Person unvereinbar sind". Es wurde 1960 von Frankreich ratifiziert.

2. *Das Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau ("CEDAW")*

47. Dieses Übereinkommen fordert die Vertragsstaaten in Artikel 6 auf, "*alle geeigneten Maßnahmen, einschließlich gesetzlicher Maßnahmen, zu treffen, um den Frauenhandel und die Ausbeutung der Prostitution von Frauen in allen Formen zu unterbinden*". Es wurde 1979 von Frankreich ratifiziert.

48. In seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 38 über den Frauen- und Mädchenhandel im Zusammenhang mit internationaler Migration (2020) äußerte sich der Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau wie folgt:

« ... 30. Sexuelle Ausbeutung besteht fort, weil es den Vertragsstaaten nicht gelingt, die Nachfrage, die die Ausbeutung begünstigt und in den Menschenhandel mündet, wirksam zu unterbinden. Das Fortbestehen von Normen und Stereotypen in Bezug auf die männliche Dominanz und die Notwendigkeit, die männliche Kontrolle oder Macht zu bestätigen, die mit dem Patriarchat verbundenen Geschlechterrollen und die sexuellen Rechte der Männer durchzusetzen, sowie Zwang und Kontrolle, schüren die Nachfrage nach sexueller Ausbeutung von Frauen und Mädchen. Die Möglichkeit immenser finanzieller Gewinne in Verbindung mit geringen Risiken aufgrund von Straffreiheit ist immer noch weit verbreitet. Gemäß Artikel 9 (Par. 5) des Protokolls über den Menschenhandel müssen die Staaten gesetzliche oder andere Maßnahmen ergreifen oder verstärken, um von der Nachfrage abzuschrecken, die alle Formen der Ausbeutung von Personen, insbesondere von Frauen und Kindern, begünstigt, die in den Menschenhandel münden. Die Notwendigkeit, gegen die Nachfrage vorzugehen, die die sexuelle Ausbeutung begünstigt, ist im Zusammenhang mit der digitalen Technologie besonders zwingend, da potenzielle Opfer einem erhöhten Risiko ausgesetzt sind, Opfer von Menschenhandel zu werden."

3. *Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über zeitgenössische Formen der Sklaverei, einschließlich ihrer Ursachen und Folgen*

49. In seiner Pressemitteilung vom 6. September 2023, anlässlich seines Besuchs in Kanada, äußerte der Sonderberichterstatter Tomoya Obokata seine Besorgnis darüber, dass die Gesetze gegen den Menschenhandel missbraucht werden, um Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter ins Visier zu nehmen, was ihre Grundrechte schwer beeinträchtigt. Er fügte hinzu, dass die vollständige Entkriminalisierung der Sexarbeit notwendig sei, um weiteren Missbrauch zu verhindern.

4. *Die Sonderberichterstatteerin der Vereinten Nationen über Gewalt gegen Frauen und Mädchen*

50. In ihrer Erklärung vom 27. Oktober 2023 zum französischen Gesetz Nr. 2016-444 lobte die Sonderberichterstatteerin Reem Alsalem den ganzheitlichen Ansatz Frankreichs im Bereich der Prostitution, der die Prostituierten schützt und ihnen Alternativen bietet und gleichzeitig gegen diejenigen vorgeht, die ihre Verletzlichkeit ausnutzen: Menschenhändler, Zuhälter und Sexkäufer. Unter besonderer Bezugnahme auf das CEDAW, die Empfehlung Nr. 38, das Palermo-Protokoll und den UN-Beschluss 77/194 über den Handel mit Frauen und Mädchen vom 15. Dezember 2022 vertrat sie die Auffassung, dass :

"Die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen eine solide Rechtsgrundlage im internationalen Menschenrecht hat, da sie als legitimes Instrument anerkannt wird, das Staaten einsetzen können, um alle Menschen, einschließlich Frauen und Mädchen, vor Ausbeutung und Gewalt zu schützen."

51. Anschließend stellte sie die positiven Folgen des französischen Gesetzes dar und führte dazu Folgendes aus (ohne Fußnoten):

"Obwohl das Gesetz noch relativ neu ist, sind bereits ermutigende Auswirkungen zu beobachten:

Vergleichende Schätzungen der Anzahl der Prostituierten zwischen Frankreich und den anderen europäischen Ländern, die den Kauf von Sexualakten entkriminalisiert haben, zeigen, dass die Entkriminalisierung nur begrenzte Auswirkungen hatte.

1.247 Prostituierte, fast ausschließlich Frauen und Mädchen aus den am stärksten diskriminierten Gruppen, erhielten Zugang zu einem staatlich geförderten Ausstiegsprogramm. Diese Programme veränderten ihr Leben radikal, da 95 % von ihnen nach Abschluss des Programms endgültig aus der Prostitution ausstiegen. Es handelt sich um eine weltweit einzigartige Initiative, die gefördert werden muss.

Was die Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung betrifft, so scheint der Ansatz des französischen Gesetzes auch den Zugang von Prostituierten zu Justiz, Entschädigung und Unterstützung verbessert zu haben.

Diese vorläufigen Ergebnisse stimmen mit den Ergebnissen der Länder überein, die auch den Kauf von sexuellen Handlungen für längere Zeiträume unter Strafe gestellt haben.

Schließlich scheinen die Vorteile des Gesetzes und der damit verbundenen Maßnahmen von der Mehrheit der französischen Bevölkerung verstanden und unterstützt zu werden. Laut einer unabhängigen nationalen Umfrage aus dem Jahr 2019 sind 65 % der Bevölkerung der Ansicht, dass der Kauf von sexuellen Handlungen in einer Gesellschaft, die die Gleichberechtigung von Frauen und Männern propagiert, nicht möglich sein sollte, und 73 % sind der Meinung, dass dies darauf hinausläuft, die Notlage von Prostituierten für die eigene sexuelle Befriedigung auszunutzen. 71 % sind der Meinung, dass es nicht möglich sein sollte, sich den Zugang zum Körper und zur Sexualität anderer zu erkaufen, und 74 % sagen, dass Prostitution eine Form von Gewalt ist. Jede dieser Aussagen wurde von einer Mehrheit der Frauen und Männer unterstützt, was die Behauptung des Hohen Rates für Gleichberechtigung über die Rolle des Gesetzes als Instrument zur Verwirklichung der formalen und tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern zu bestätigen scheint."

52. Anschließend warnte sie vor den Gefahren einer möglichen Aufhebung dieser Gesetzgebung, indem sie feststellte, dass:

" ... weit davon entfernt, den Zugang zu den in den Artikeln 2, 3 und 8 der EMRK garantierten Rechten zu verbessern, setzt die potenzielle Aufhebung der Strafbarkeit des Kaufs von sexuellen Handlungen die am stärksten diskriminierten Frauen und Mädchen, die die überwältigende Mehrheit im Sexhandel darstellen, nur noch mehr der Kontrolle, Gewalt und unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung durch Menschenhändler*innen und Sexkäufer aus.

(...) die negativen Auswirkungen dieser Aufhebung nicht auf Frankreich beschränkt sind, sondern sich auf andere Mitgliedstaaten des Europarats und darüber hinaus erstrecken, die derzeit über die gleichen oder ähnliche Gesetze wie Frankreich verfügen, da sie den Weg für die Zurückdrängung eines international anerkannten Instruments zur Bekämpfung der Nachfrage ebnen könnte, das den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung unter Missachtung der internationalen Menschenrechtsgesetze und internationalen Normen fördert."

53. Anschließend kritisierte sie die These, dass die Entkriminalisierung der Forderung nach sexuellen Handlungen die Sicherheit, Würde und Lebensbedingungen von Frauen in der Prostitution verbessern würde, indem sie feststellte, dass diese These nicht durch Tatsachen belegt wird, und Folgendes anführte:

"Prostitution führt zu schweren Menschenrechtsverletzungen für die betroffenen Frauen und Mädchen und hat negative Auswirkungen auf ihre physische, psychische und soziale Gesundheit.

Darüber hinaus leiden sie unter Stigmatisierung, systematischer Gewalt, einschließlich Übergriffen, Vergewaltigungen, Mord oder Mordversuchen, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung bis hin zur Folter.

In Ländern, in denen der Kauf von sexuellen Handlungen legal ist, ist zudem eine Zunahme von Netzwerken des Menschenhandels und der Zuhälterei zu beobachten, deren Ziel es ist, das "Angebot" bereitzustellen, das erforderlich ist, um die steigende Nachfrage nach dem Kauf von sexuellen Handlungen zu befriedigen.

Es wurde beobachtet, dass sich große und hoch organisierte Netzwerke des Menschenhandels entwickelt haben, um das "Angebot" bereitzustellen, das erforderlich ist, um die steigende Nachfrage nach dem Kauf von sexuellen Handlungen in Ländern zu befriedigen, die diese Art von Handlungen entkriminalisiert und/oder legalisiert haben."

54. In ihren Schlussfolgerungen forderte sie die französische Regierung auf, ihren Kampf gegen die Nachfrage nach dem Kauf von sexuellen Handlungen weiter zu intensivieren, und begrüßte das französische Gesetz, das ihrer Ansicht nach repräsentierte:

"(...) ein wichtiger Schritt, um die rechtlichen Verpflichtungen aus Artikel 9(5) des Palermo-Protokolls voranzutreiben - nämlich von der Nachfrage abzuschrecken, die die zu Menschenhandel führende sexuelle Ausbeutung begünstigt - und gleichzeitig wichtige Unterstützung für Personen zu leisten, die Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung geworden sind oder Gefahr laufen, solche Opfer zu werden. Es müssen daher alle Anstrengungen unternommen werden, um das Gesetz unverändert beizubehalten und sicherzustellen, dass es im ganzen Land vollständig umgesetzt wird."

5. Die Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen zur Diskriminierung von Frauen und Mädchen

55. Am 7. Dezember 2023 veröffentlichte die Arbeitsgruppe zur Diskriminierung von Frauen und Mädchen ein Grundsatzpapier mit dem Titel "Die Diskriminierung von Sexarbeiterinnen beseitigen und ihre Menschenrechte durchsetzen" ([A/HRC/WG.11/39/1](#)). Dieses Dokument befasst sich mit der Frage, wie die Diskriminierung von Sexarbeiterinnen beseitigt

und ihre Menschenrechte durchgesetzt werden können, gemäß der Resolution 15/23 zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen und der Resolution 50/18 zur Beseitigung aller Formen der Diskriminierung von Frauen und Mädchen, die vom Menschenrechtsrat am 8. Oktober 2010 bzw. am 8. Juli 2022 verabschiedet wurden. In diesem Dokument hat sich die Arbeitsgruppe darauf konzentriert, insbesondere auf der Grundlage der Ansichten von Sexarbeiterinnen die Verletzung ihrer Menschenrechte durch verschiedene politische Maßnahmen aufzuzeigen, die internationalen Menschenrechtsnormen zu verdeutlichen und zu bekräftigen und Empfehlungen an Staaten und andere Beteiligte zu richten.

56. In Bezug auf das Modell, das auf der Beseitigung der Nachfrage beruht, stellte die Arbeitsgruppe Folgendes fest (ohne Fußnoten):

« 13. Das Modell, Freier strafrechtlich zu bestrafen, hat ebenfalls negative Auswirkungen auf die Menschenrechte und wurde von Sexarbeiterinnen weitgehend kritisiert, auch während der von der Arbeitsgruppe durchgeführten Beratungen. Die extensive Strafbarkeit aller Aktivitäten Dritter im Zusammenhang mit Sexarbeit (einschließlich der Vermietung einer Wohnung an eine Person, die Sexarbeit ausübt) führt zu Verstößen gegen das Recht auf Privatsphäre, das Recht auf Wohnung und das Recht auf Nichtdiskriminierung von Sexarbeiterinnen. Es hat sich gezeigt, dass dieses Modell die Überwachung und Belästigung von Sexarbeiterinnen durch die Polizei intensiviert, was zu mehr Festnahmen und Inhaftierungen und sogar zur Abschiebung von Migrantinnen führt und gleichzeitig den Zugang dieser Arbeiterinnen zur Justiz beeinträchtigt. Da Sexarbeit zwangsläufig illegal ist, verschärft dieses Modell außerdem die Stigmatisierung und Diskriminierung von Sexarbeiterinnen, die angeben, dass sie nur schwer Zugang zu Wohnraum und Finanzinstituten haben und ihnen Dienstleistungen verweigert werden. Dieses Modell hat auch negative Auswirkungen auf die Gesundheit und Sicherheit von Sexarbeiterinnen: Das gemeinsame Programm der Vereinten Nationen zu HIV/AIDS (UNAIDS) hat festgestellt, dass die Strafbarkeit von Personen, die sexuelle Dienstleistungen kaufen, die Gesundheit und Sicherheit von Sexarbeiterinnen beeinträchtigt, indem sie unter anderem den Zugang zu Kondomen und deren Gebrauch verringert und die Gewalt rate erhöht. Während der Konsultationen der Arbeitsgruppe erklärten die Teilnehmerinnen, dass sie an weniger sicheren Orten arbeiten müssten, da die Kunden Angst vor der Polizei hätten, und dass sie weniger Kontrolle über ihre Arbeitsbedingungen hätten, insbesondere was die Auswahl der Kunden betreffe. Sie gaben auch an, dass sie aufgrund ihrer illegalen Arbeit während der Corona-Pandemie (COVID-19) ohne jeglichen sozialen Schutz waren. »

B. Der Europarat

1. Das Übereinkommen vom 16. Mai 2005 zur Bekämpfung des Menschenhandels ("Anti-Trafficking-Konvention")

57. Artikel 6 "Maßnahmen zur Unterbindung der Nachfrage" dieses Übereinkommens lautet wie folgt:

"Um von der Nachfrage abzuschrecken, die alle Formen der Ausbeutung von Menschen, insbesondere von Frauen und Kindern, begünstigt, die zum Menschenhandel führen, trifft jede Vertragspartei gesetzgeberische, administrative, erzieherische, soziale, kulturelle oder sonstige Maßnahmen oder forciert diese, einschließlich:

a Forschungen zu bewährten Praktiken, Methoden und Strategien;

b Maßnahmen zur Sensibilisierung für die Verantwortung und die wichtige Rolle der Medien und der Zivilgesellschaft bei der Identifizierung der Nachfrage als eine der tieferen Ursachen des Menschenhandels;

c Gezielter Informationskampagnen, die gegebenenfalls unter anderem öffentliche Behörden und politische Entscheidungsträger einbeziehen;

d Präventivmaßnahmen, die Bildungsprogramme für Mädchen und Jungen während ihrer Schulzeit umfassen, in denen die Unzumutbarkeit von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und ihre schädlichen Folgen, die Bedeutung der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie die Würde und Integrität jedes Menschen hervorgehoben werden."

58. Kapitel VII sieht die Einführung eines Überwachungsmechanismus vor, der die Umsetzung dieses Übereinkommens durch die Mitgliedstaaten beaufsichtigen soll. Dieser Mechanismus beruht auf zwei Säulen: 1) die Expertengruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels (GRETA) - eine Gruppe unabhängiger Experten, und 2) dem Ausschuss der Vertragsparteien - ein politisches Gremium, das sich aus den Vertretern aller Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien des Übereinkommens sind, zusammensetzt.

59. GRETA hat drei Bewertungszyklen in Frankreich durchgeführt. In ihrem dritten Evaluationsbericht, der am 18. Februar 2022 veröffentlicht wurde, befasste sich GRETA in besonderen Ausführungen mit dem Gesetz Nr. 2016-444 vom 13. April 2016:

« 7. Ermittlungen, Strafverfolgung, Sanktionen und Maßnahmen (Artikel 22, 23 und 27)
« (...)

105. Laut den von den französischen Behörden vorgelegten Statistiken gab es zwischen 2016 und 2020 einen Anstieg der Ermittlungen und Strafverfolgungen in Fällen von Menschenhandel, trotz eines Rückgangs für das Jahr 2020, der mit der Singularität dieses Jahres aufgrund der Gesundheitskrise zusammenhängt. Die Anzahl der eingeleiteten Ermittlungen mit dem Tatbestand des Menschenhandels betrug 112 im Jahr 2016, 129 im Jahr 2017, 113 im Jahr 2018, 171 im Jahr 2019 und 98 im Jahr 2020. Die Zahl der eröffneten Verfahren mit dem Straftatbestand des Menschenhandels belief sich auf 57 im Jahr 2016, 75 im Jahr 2017, 95 im Jahr 2018, 150 im Jahr 2019 und 126 im Jahr 2020. Im Vergleich zu diesen Zahlen gab es jedoch nur wenige Verurteilungen wegen Menschenhandels: 26 im Jahr 2016, 19 im Jahr 2017 und 20 im Jahr 2018. Dies legt nahe, dass im Gegensatz zu verwandten Straftaten wie Zuhälterei und menschenunwürdigen Arbeits- und Unterbringungsbedingungen die Straftat des Menschenhandels im Laufe des Strafverfahrens häufig in eine andere Straftat umdefiniert wird...

3. Maßnahmen zur Sensibilisierung für den Menschenhandel und zur Unterbindung der Nachfrage

198. Zwar wurden von einigen Verbänden punktuelle Sensibilisierungsmaßnahmen auf der Ebene ihrer Mittel organisiert, wie die 2019 von dem Verband ALC und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) Frankreich gestartete Kampagne "Silhouettes", doch haben die französischen Behörden keine Sensibilisierungskampagne auf nationaler Ebene durchgeführt. Alle Akteure der Zivilgesellschaft sind sich einig, dass eine umfassende landesweite Kampagne zu diesem Thema dringend notwendig ist, um die Meldung von Menschenhandel zu fördern und von der Inanspruchnahme der von den Opfern angebotenen Dienstleistungen abzuschrecken. Zwar sieht der zweite Aktionsplan eine staatliche Sensibilisierungskampagne vor (Maßnahme 1), doch handelt es sich dabei um eine Kampagne im Internet, was nach Ansicht der Zivilgesellschaft nicht ausreichen würde.

Sie fordert eine Kampagne, die mit allen Partnern im audiovisuellen Bereich und in verschiedenen Medien (Fernsehen, Radio, soziale Netzwerke, Zeitungen, Plakate usw.) durchgeführt wird.

199. Das Gesetz Nr. 2016-444 vom 13. April 2016 zur verstärkten Bekämpfung des Systems der Prostitution und zur Begleitung von Prostituierten stellt den Kauf von sexuellen Dienstleistungen unter Strafe, was nach Ansicht der französischen Behörden dazu beiträgt, die Nachfrage nach Dienstleistungen, die von Opfern des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung erbracht werden, zu unterbinden. Einige Gesprächspartner wiesen jedoch darauf hin, dass es keine ausreichend validen und zuverlässigen Studien gibt, die Schätzungen zu den Auswirkungen dieses Gesetzes auf die Verringerung der Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen von Opfern des Menschenhandels und allgemein auf das Phänomen des Menschenhandels in Frankreich liefern könnten. Nach Ansicht einiger Verbände wäre die Bestrafung von Freiern kontraproduktiv, da dies dazu führt, dass Freier zögerlicher sind, Ausbeutungssituationen zu melden, und die in der Prostitution tätigen Personen abhängiger von Vermittlern werden, um über das Internet Freier zu finden, was zu ihrer Ausbeutung führen kann. Einige Akteure der Zivilgesellschaft haben auch angemerkt, dass dieses Gesetz die Verlagerung von der Straßenprostitution zur Prostitution in Hotels und Wohnungen begünstigt hat, was die Aufdeckung von Opfern des Menschenhandels durch Strafverfolgungsbehörden, aber auch durch Vereine, die oft der erste Ausweg aus der Ausbeutung sind, erschweren würde (siehe auch Absatz 208).

200. Wie im zweiten GRETA-Bericht erläutert, sieht das Gesetz vom 13. April 2016 auch einen Weg aus der Prostitution und zur sozialen und beruflichen Eingliederung (PSP) für Opfer von Zuhälterei und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung vor. Dennoch stellt ein im Dezember 2019 von der Generalinspektion für soziale Angelegenheiten, der Generalinspektion für Verwaltung und der Generalinspektion für Justiz vorgelegter Bericht fest, dass die Zahl der Personen, die in ein PSP eintreten, begrenzt ist. Dem Bericht zufolge lag die nicht unerhebliche Ablehnungsquote bei 20 % und es gab eine erhebliche Heterogenität in der Praxis der Aufnahme in PSPs im ganzen Land, da es kein Rundschreiben gab, in dem die Kriterien für die Zulässigkeit von Anträgen festgelegt waren. Dem Bericht zufolge verweigern einige Präfekten die Teilnahme an dem Parcours, Personen, die sich in einem Dublin-Verfahren befinden, die verpflichtet sind, das französische Hoheitsgebiet zu verlassen (OQTF) oder die einen Asylantrag stellen, Personen, die die Prostitution nicht vollständig aufgegeben haben, und Personen, die noch keine ersten Schritte zur Eingliederung unternommen haben (z. B. eine Ausbildung in Französisch als Fremdsprache), während andere Präfekturen sich mit einem Eingliederungsprojekt begnügen. Die Verbände äußerten ihre Besorgnis über den Mangel an klaren Richtlinien und festen Anreizen von staatlicher Seite, um die Umsetzung des Gesetzes vom 13. April 2016 anzukurbeln, sowie über die daraus resultierenden Ungleichheiten und unterschiedlichen Auslegungen und forderten die Behörden auf, zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen, um das PSP attraktiver zu machen, und die zuständigen Behörden der Départements daran zu erinnern, dass die einzige Voraussetzung für den Zugang zum PSP der Wunsch ist, aus der Prostitution auszusteigen. Die französischen Behörden haben GRETA mitgeteilt, dass ein Rundschreiben über das PSP-System vorbereitet wird, um das System zu verallgemeinern und die Praktiken im gesamten Gebiet zu harmonisieren, insbesondere indem die Zugangsbedingungen sowohl hinsichtlich der Beendigung der Aktivitäten der Prostitution als auch hinsichtlich der Asylsituation der Personen in Erinnerung gerufen werden.

(...)

208. Ein Hindernis bei der Identifizierung der Opfer, das von mehreren Gesprächspartnern während des Besuchs der GRETA hervorgehoben wurde, ist die zunehmende Entmaterialisierung der Kontaktaufnahme zwischen Opfern sexueller Ausbeutung und Freiern. Die von GRETA befragten Mitglieder der Strafverfolgungsbehörden machten deutlich, dass die Strafbarkeit des Kaufs von Sexualakten dazu geführt hat, dass

die Zahl der Personen, die sich auf öffentlichen Straßen prostituieren, drastisch reduziert, wodurch es für Ermittler äußerst schwierig wurde, potenzielle Opfer zu identifizieren. Außerdem wechseln die Opfer viel häufiger die Wohnungen/Hotels, was ihre Identifizierung noch schwieriger macht. Daher konzentrieren sich die Bemühungen der Polizei auf die Identifizierung von Tätern und nicht von Opfern. So konnte die Polizei im September 2020, als sie einen kolumbianischen Zuhälter- und Menschenhändler zerschlug, zu keinem der rund 20 Opfer, die sie vor der Operation aufgespürt hatte, Kontakt aufnehmen, da sie alle von den Menschenhändlern vertrieben worden waren. Um sich auf diese Veränderungen einstellen zu können, versucht die Polizei, Partnerschaften mit Wohnungsplattformen sowie mit Internetseiten einzugehen, die von Prostituierten wahrscheinlich genutzt werden, um Kunden zu finden (wie sexemodel). Das OCRTEH ist vor kurzem eine Partnerschaft mit dem Vertreter von Airbnb in Frankreich eingegangen, durch die Airbnb die Kontaktdaten des OCRTEH an alle Vermieter weitergeleitet hat, sodass diese, wenn sie aufgrund der ihnen mitgeteilten Hinweise vermuten, dass in ihren Wohnungen Prostitution betrieben wird, das OCRTEH kontaktieren können. Die OCRTEH berichtete jedoch, dass Airbnb sich weigert, auf die Aufforderung zu reagieren, polizeiliche Ermittler über Orte zu informieren, die von identifizierten Zuhältern oder Menschenhändlern über Airbnb gemietet wurden. Ein weiteres Hindernis für die Identifizierung, das von verschiedenen Gesprächspartnern hervorgehoben wurde, ist die unzureichende Personalausstattung der auf die Bekämpfung des organisierten Verbrechens spezialisierten Polizei- und Gendarmeriebrigaden."

60. GRETA hat folgende Empfehlungen an die französischen Behörden ausgesprochen:

« 201. GRETA greift die Empfehlungen ihres zweiten Berichts auf und ist der Ansicht, dass die französischen Behörden ihre Bemühungen verstärken sollten, die Öffentlichkeit für alle Formen des Menschenhandels, einschließlich des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung, zu sensibilisieren und von der Nachfrage nach Dienstleistungen abzuschrecken, die von Personen erbracht werden, die dem Menschenhandel ausgesetzt sind.

202. Darüber hinaus ist GRETA der Ansicht, dass die französischen Behörden weiterhin prüfen sollten, wie sich die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Dienstleistungen auf die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels, den Schutz und die Unterstützung, die ihnen geboten werden, und die Strafverfolgung von Menschenhändlern auswirkt. Außerdem sollten die Auswirkungen der Strafbarkeit des Kaufs sexueller Dienstleistungen auf die Verringerung der Nachfrage nach Dienstleistungen von Opfern des Menschenhandels und allgemein auf das Phänomen des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung fortlaufend erforscht und bewertet werden."

2. Die Menschenrechtskommissarin des Europarates

61. Am 15. Februar 2024 veröffentlichte die Menschenrechtskommissarin des Europarats das Menschenrechtsheft der Kommissarin mit dem Titel "Schutz der Menschenrechte von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern" mit folgendem Wortlaut (ohne Fußnoten):

"Strafbarkeit von Sexarbeit

In vielen Ländern ist Sexarbeit oder die Beteiligung Dritter an Sexarbeit eine Straftat - oder es wird in Erwägung gezogen, eine solche Straftat einzuführen. Diese Beteiligung kann verschiedene Formen annehmen, z. B. Kauf von sexuellen Dienstleistungen, Zuhälterei, Betrieb von Bordellen, Vermietung von Wohnungen an Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter, Werbung für sexuelle Dienstleistungen. Die Feststellungen internationaler Menschenrechtsorganisationen und der zuständigen Organe der Vereinten Nationen sowie die Aussagen von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern zeigen jedoch deutlich, dass der Schutz von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern und ihrer Rechte nicht durch die Strafbarkeit von Sexarbeit gewährleistet werden kann.

(...)

Nach Ansicht von Organisationen von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern und deren Rechtsvertretern wirkt sich die Strafbarkeit Dritter - auch wenn es keine Strafbarkeit von Sexarbeit gibt - automatisch und direkt auf Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter aus, da der Ort, an dem sie ihre Tätigkeit ausüben, dann pauschal dem Strafrecht unterliegt, was das Image ihrer Tätigkeit noch weiter schädigt und sie einem erhöhten Gewaltisiko aussetzt.

(...)

2023 kam die [UN-Arbeitsgruppe](#) zu dem Schluss, dass es heute genügend Beweise für den Schaden gibt, der durch alle Formen der Strafbarkeit von Sexarbeit verursacht wird, einschließlich der Strafbestimmungen, die sich gegen Freier richten, und der von Dritten durchgeführten Aktivitäten.

Sexarbeit in Verbindung mit sexueller Ausbeutung und Menschenhandel

Wie die [UN-Arbeitsgruppe](#) kürzlich betonte, hat es aufgrund der stark gespaltenen Meinungen über die Zusammenhänge zwischen Sexarbeit, Feminismus und Menschenrechten keine wirklichen Fortschritte beim Schutz der Menschenrechte von Sexarbeiterinnen gegeben.

Ein häufig vorgebrachtes Argument für die Strafbarkeit und Abschaffung von Sexarbeit (oder bestimmter Aspekte davon) ist, dass Sexarbeit mit einwilligenden Erwachsenen unter Gewalt gegen Frauen fällt. Dieses Argument berücksichtigt jedoch weder die Unterscheidung zwischen Sexarbeit und Gewalt in der Sexarbeit noch die Tatsache, dass geschlechtsspezifische Gewalt bereits als schwere Menschenrechtsverletzung unter Strafe gestellt ist. Im Rahmen ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen sind die Mitgliedstaaten dafür verantwortlich, diese Form der Gewalt zu verhüten und zu bekämpfen, unabhängig davon, ob die Opfer Sexarbeit leisten oder nicht. Das vorgebrachte Argument lässt auch die Vielfalt der Menschen, die in diesem Bereich arbeiten, und die unterschiedlichen Situationen und Realitäten, in denen sie leben, außer Acht. Schließlich respektiert es weder ihre Selbstbestimmung noch ihre Fähigkeit, Entscheidungen über ihren Körper und ihr Leben zu treffen.

[GREVIO](#) wies darauf hin, dass das Istanbul-Übereinkommen Sexarbeit (Prostitution) als solche nicht als eine Form der Gewalt gegen Frauen definiert, sondern den Schwerpunkt auf den Schutz und die Unterstützung legt, die Frauen und Mädchen in der Prostitution geboten werden müssen, und zwar in allen Fällen, in denen sie geschlechtsspezifischer Gewalt ausgesetzt sein können. In diesem Sinne fordert GREVIO die Staaten auf, in ihren Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen das besondere Risiko der Mehrfach- oder intersektionellen Diskriminierung zu berücksichtigen, dem Sexarbeiterinnen ausgesetzt sind, sowie die Hindernisse, die ihren Zugang zu allgemeinen oder spezialisierten Dienstleistungen, einschließlich Unterbringungsmöglichkeiten, erschweren.

In diesem Zusammenhang haben Amnesty International und Human Rights Watch darauf hingewiesen, dass die Vermischung von Menschenhandel und Sexarbeit zu exzessiven umfangreichen Projekten führen kann, die diese Personen sowie die Opfer des Menschenhandels noch stärker Gewalt und Schaden aussetzen können. Außerdem gibt es keinen Beweis dafür, dass ein solcher Ansatz tatsächlich zur Bekämpfung des Menschenhandels führt (d. h. dass er einerseits die Prävention, das Aufspüren und den Schutz der Opfer fördert und andererseits die Verfolgung der Verantwortlichen ermöglicht).

Die Befürworter einer Strafbarkeit Dritter argumentieren, dass dies die Nachfrage senkt, zur Verringerung des Gesamtvolumens der Sexarbeit beiträgt und die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt und des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung ermöglicht. Nun zeigen übereinstimmende Berichte, dass in einigen Ländern kommerzielle sexuelle Dienstleistungen nicht nur nicht zurückgegangen sind, sondern in der Zeit nach der Strafbarkeit vielleicht sogar zugenommen haben. Darüber hinaus sind mehrere Organisationen gegen Menschenhandel, darunter die Global Alliance Against Traffic in Women (*Globale Allianz gegen Frauenhandel*) und *La Strada International*, der Ansicht, dass die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Dienstleistungen keine nachweislichen Auswirkungen auf die Prävention und Bekämpfung des Menschenhandels hat und sogar die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels unter Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern und deren Schutz beeinträchtigen könnte.

Diese konfliktreichen Debatten und falschen Vorstellungen sind auch darauf zurückzuführen, dass die wichtigsten Interessengruppen nicht konsultiert wurden. Die Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter und ihre Vertreter, mit denen ich gesprochen habe, erklärten mir, dass sie vor Entscheidungen, die ihre Arbeit und ihr Leben betreffen, überhaupt nicht angehört werden und dass, wenn sie angehört werden, ihre Ansichten nicht berücksichtigt werden...".

3. Die Parlamentarische Versammlung des Europarats

62. In ihrem Beschluss 1983 (2014) mit dem Titel "Prostitution, Menschenhandel und moderne Sklaverei in Europa" vom 8. April 2014 legte die Parlamentarische Versammlung des Europarats unter anderem folgende Punkte dar:

« 3. Auch wenn es sich um unterschiedliche Phänomene handelt, sind Menschenhandel und Prostitution eng miteinander verbunden. Es wird geschätzt, dass in Europa 84 % der Opfer von Menschenhandel zur Prostitution gezwungen werden sollen; ebenso machen die Opfer von Menschenhandel einen großen Teil der Sexarbeiter/innen aus (...) [D]a beide Phänomene miteinander verwoben sind, ist die Versammlung der Ansicht, dass Gesetze und Maßnahmen zur Prostitution unverzichtbare Instrumente zur Bekämpfung des Menschenhandels sind.
(...)

5. Die Gesetzgebung und Strategien in Bezug auf Prostitution ist in den einzelnen Ländern Europas unterschiedlich und reicht von der Legalisierung bis hin zu strafrechtlichen Sanktionen für Aktivitäten im Zusammenhang mit Prostitution (...)

6. Zwangsprostitution und sexuelle Ausbeutung sollten als Verletzung der Menschenwürde und, da Frauen einen unverhältnismäßig hohen Anteil der Opfer stellen, als Hindernis für die Gleichstellung der Geschlechter betrachtet werden.
(...)

8. Die Versammlung erkennt an, dass es angesichts der unterschiedlichen rechtlichen Ansätze und kulturellen Sensibilitäten schwierig ist, ein einziges Modell für die Regulierung der Prostitution vorzuschlagen, das für alle Mitgliedstaaten geeignet wäre. Sie ist jedoch davon überzeugt, dass die Menschenrechte das Hauptkriterium bei der Gestaltung und Umsetzung von Maßnahmen im Bereich Prostitution und Menschenhandel sein sollten.

9. Unabhängig vom gewählten Modell sollten sich Gesetzgeber und Strafverfolgungsbehörden ihrer Verantwortung bewusst sein, dafür zu sorgen, dass Sexarbeiter/innen dort, wo Prostitution legalisiert oder toleriert wird, ihre Tätigkeit in Würde und frei von Zwang und Ausbeutung ausüben können, und sicherzustellen, dass die Schutzbedürfnisse der Opfer von Menschenhandel ordnungsgemäß ermittelt und angemessene Antworten gegeben werden.

(...)

11. Darüber hinaus und in jedem Fall sollten die Behörden davon absehen, eine Regulierung der Prostitution in Erwägung zu ziehen, um sich von der Einführung eines umfassenden und spezifischen Systems zur Bekämpfung des Menschenhandels zu befreien, das auf einem soliden rechtlichen und politischen Rahmen beruht und effektiv umgesetzt wird (...).

12. In Anbetracht dessen appelliert die Versammlung an die Mitgliedstaaten (...) des Europarats (...):

12.1.1. die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen auf der Grundlage des schwedischen Modells als wirksamstes Instrument zur Verhinderung und Bekämpfung des Menschenhandels in Erwägung zu ziehen;..."

III. DIE EUROPÄISCHE UNION

Das Europäische Parlament

63. Am 26. Februar 2014 verabschiedete das Europäische Parlament einen Beschluss zu sexueller Ausbeutung und Prostitution sowie deren Auswirkungen auf die Gleichstellung von Männern und Frauen (2013/2103(INI)), in der die Mitgliedstaaten unter anderem aufgefordert werden, Rechtsvorschriften zu erlassen, die *"sowohl an Käufer sexueller Dienstleistungen als auch an Frauen und Minderjährige gerichtet sind, und zwar durch Sanktionen, Sensibilisierungskampagnen und Bildung"*.

64. Am 21. Januar 2021 nahm es einen Beschluss zur Strategie der Europäischen Union für die Gleichstellung von Frauen und Männern an, in dem es unter anderem darauf hinwies, dass der Prostitutionsmarkt den Menschenhandel anheizt und die Gewalt gegen die Opfer verschärft, insbesondere in Ländern, in denen die Sexindustrie legalisiert wurde (Absatz K).

65. Am 10. Februar 2021 nahm es einen weiteren Beschluss zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer an, in dem es darauf hinweist, dass es Mitgliedstaaten gibt, in denen Prostitution legal ist, was es den Tätern wesentlich leichter macht, einen legalen Rahmen zur Ausbeutung ihrer Opfer zu nutzen, und an ihre gesetzliche Verpflichtung erinnert, von der Nachfrage nach allen Formen der Ausbeutung abzuschrecken und diese zu verringern.

66. Dasselbe Thema wurde später in seinem Beschluss vom 14. September 2023 zur Regulierung der Prostitution in der Europäischen Union aufgegriffen: Grenzüberschreitende Auswirkungen und Folgen für die Gleichstellung von Männern und Frauen und die Rechte der Frauen (2022/2139(INI)). Es hob insbesondere folgende Punkte hervor (ohne Fußnoten):

" AF. Das nordische Modell/Gleichstellungsmodell, das die Entkriminalisierung der in der Prostitution tätigen Person und die Strafbarkeit des Käufers beinhaltet, ist keine universelle Lösung zur Verringerung der Nachfrage, des Sexhandels, der Gewalt oder der Ausbeutung; dass jedoch aus Schweden und anderen Ländern belegt ist, dass die Straßenprostitution um die Hälfte zurückgegangen ist, als das Nordische Modell/Gleichstellungsmodell umgesetzt wurde, und dass die Nachfrage nach Prostitution in Schweden zwischen 1995 und 2008 als Folge der Umsetzung des Nordischen Modells/Gleichstellungsmodells von 13,6 % auf 7,9 % gesunken ist; dass Daten aus Frankreich ebenfalls zeigen, dass das Nordische Modell/Gleichstellungsmodell positive Ergebnisse zeigt, da seit 2016 mehr als 800 Prostituierte in Frankreich an einem Ausstiegsprogramm teilgenommen haben und 87,5 % der von französischen Organisationen vor Ort unterstützten Personen nach Abschluss des Ausstiegsprogramms eine feste Anstellung gefunden haben; dass die Zahl der strafrechtlichen Ermittlungen in Fällen von Zuhälterei und Menschenhandel seit 2016 um 54 % gestiegen ist; dass fast 2,35 Millionen Euro, die von Zuhältern konfisziert wurden, in den Schutz und die Rehabilitation der Opfer von Prostitution und Menschenhandel reinvestiert wurden; dass jedoch die unzureichende Mittelausstattung für Ausstiegsprogramme ein anhaltendes Problem darstellt und dass daher mehr Mittel für ein Leben ohne Prostitution bereitgestellt werden müssen;

(...)

4. stellt fest, dass mehrere europäische Länder versuchen, Prostituierte und ihre Rechte durch die Schaffung spezifischer rechtlicher Rahmenbedingungen für verschiedene Aspekte der Prostitution zu schützen, die traditionell diskriminierten und marginalisierten Prostituierten in die Politikgestaltung einzubeziehen und Zuschüsse bereitzustellen, um ihren Organisationen vor Ort zu helfen, besser auf die Bedürfnisse der am stärksten marginalisierten Personen einzugehen; stellt fest, dass die Behörden in Ländern wie Österreich, Deutschland und den Niederlanden zu dem Schluss gekommen sind, dass es für die Rechte von Menschen in der Prostitution besser wäre, einen Rechtsrahmen zu schaffen, der alle Aspekte der Prostitution legalisiert, während andere Länder wie Schweden, Frankreich, Spanien und Irland stattdessen entschieden haben, die Rechte von Frauen in der Prostitution zu schützen, indem sie sich für die Entkriminalisierung von Personen in der Prostitution entschieden haben, während Käufer strafrechtlich verfolgt werden, wobei sie den Ansatz des Nordischen Modells/Gleichstellungsmodells anwenden;

7. betont, dass das Europäische Parlament in seinem Beschluss vom 26. Februar 2014 zu sexueller Ausbeutung und Prostitution sowie deren Folgen für die Gleichstellung von Frauen und Männern anerkannt hat, dass Prostitution und sexuelle Ausbeutung die Menschenwürde verletzen, gegen die Grundsätze der Menschenrechte, darunter die Gleichstellung von Männern und Frauen, verstoßen und daher nicht mit den Grundsätzen der Charta vereinbar sind; erinnert daran, dass es in seinem Beschluss vom 5. Juli 2022 zur Armut von Frauen in Europa Prostitution als eine schwere Form von Gewalt und Ausbeutung definiert hat;

11. betont, dass ein inhärentes Element der Handlungsfreiheit die Fähigkeit ist, die Zustimmung zu erteilen und zu verweigern; stellt fest, dass die Zustimmung nur dann frei erteilt werden kann, wenn kein Machtungleichgewicht zwischen den betroffenen Personen besteht und keine Drohung, Gewalt, Täuschung oder Nötigung angewendet wird; weist ferner darauf hin, dass die Zustimmung, die durch das Angebot oder die Annahme von Zahlungen oder Vorteilen erlangt wird, jeder Grundlage entbehrt; stellt gleichzeitig fest, dass es für Menschen äußerst schwierig sein kann, sich ihrer Opferrolle bewusst zu werden, insbesondere wenn sie sich ihrer Rechte nicht bewusst sind, und erinnert an die Dynamiken, die in einer missbräuchlichen Beziehung wirken; betont ferner, dass die Stimmen von Frauen in der Prostitution immer gehört werden sollten, und erinnert an die

Notwendigkeit sinnvoller und respektvoller Programme zur Bildung und Sensibilisierung, um Frauen über ihre Rechte und Pflichten aufzuklären und ihnen Handlungsfreiheit und die Möglichkeit zu geben, informierte und freie Entscheidungen über ihr Privat- und Sexualleben zu treffen;

Antrag

14. stellt fest, dass Prostitution und Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung existieren, weil es eine Nachfrage gibt; weist darauf hin, dass die Reduzierung der Nachfrage - neben der Bekämpfung der Gefährdung potenzieller Opfer und der Verfolgung von Menschenhändlern und Vermittlern - ein wichtiges Instrument zur Verhinderung und Eindämmung des Menschenhandels ist, da sie auf finanzielle Anreize abzielt; ist daher der Ansicht, dass dieser Aspekt im Rahmen der Überarbeitung der EU-Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels weiter vertieft werden sollte; betont, dass es wichtig ist, die Nachfrage auf eine Weise zu unterbinden, die den in der Prostitution tätigen Personen nicht schadet und keine negativen Auswirkungen auf sie hat; stellt fest, dass Strategien zur Bekämpfung der Nachfrage sich auf die Rechte des Einzelnen und die Bekämpfung diskriminierender Einstellungen und Überzeugungen, insbesondere gegen Frauen und Migranten, konzentrieren sollten;

15. stellt fest, dass sich der Ansatz der "informierten Inanspruchnahme" der Dienste von Opfern des Menschenhandels als unwirksam erwiesen hat, um die sexuelle Ausbeutung zu verringern, da es unmöglich ist, das Wissen des Käufers zu beweisen; betont in diesem Zusammenhang, dass die Zahl der Personen, die freiwillig in der Prostitution tätig sind, so gering ist, dass sie allein die Nachfrage nicht befriedigen können; unterstreicht daher, dass das Bewusstsein dafür geschärft werden muss, dass Personen, die "sexuelle Dienstleistungen" kaufen wollen, aufgrund der hohen Zahl von Personen, die zur Prostitution gezwungen oder in die Prostitution gelockt werden, ein hohes Risiko eingehen, de facto Ausbeutung zu erwerben;

16. stellt fest, dass die Entkriminalisierung der Zuhälterei und des Kaufs sexueller Dienstleistungen die Nachfrage erhöht, die Kunden in eine Machtposition bringt und den Kauf sexueller Dienstleistungen banalisiert; betont, dass die Stigmatisierung von Menschen in der Prostitution in diesem System trotzdem fortbesteht; verweist auf Studien, die belegen, dass die Banalisierung des Kaufs des weiblichen Körpers mit einer verstärkten Anwendung von Gewalt gegen Frauen und der Stärkung des Gefühls einhergeht, einen Anspruch auf Frauen in der Prostitution und Frauen im Allgemeinen zu haben; stellt fest, dass der Prostitutionsmarkt nur durch eine Verringerung der Nachfrage schrumpfen kann und damit auch die Zahl der Menschen, die in der Prostitution ausgebeutet werden;

17. stellt fest, dass eine Reihe von Ländern das Nordische Modell/Gleichstellungsmodell auf unterschiedliche Weise übernehmen und umsetzen; unterstützt das allgemeine geschlechtsspezifische Ziel des Modells, die Nachfrage zu verringern, sowie das Ziel, die Gleichstellung von Männern und Frauen zu erreichen, einschließlich eines Paradigmenwechsels; betont die positiven Auswirkungen des Modells auf die Rechte von Prostituierten, insbesondere von Frauen, sowie auf die normative Wirkung in der Gesellschaft und die Bekämpfung des Menschenhandels; betont jedoch, dass noch weitere Arbeit und Forschung erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die Ziele des Modells in der Praxis erreicht werden; betont, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Nordischen Modells/Gleichstellungsmodells von den bewährten Verfahren anderer Mitgliedstaaten profitieren sollten;

18. betont, dass die Entkriminalisierung von Prostituierten das wirksamste Mittel ist, um den Betroffenen zu ermöglichen, ein Vertrauensverhältnis zu den Strafverfolgungsbehörden und anderen Hilfsdiensten aufzubauen; unterstreicht, dass alle

Maßnahmen den in der Prostitution tätigen Personen weder Schaden zufügen noch negative Auswirkungen auf sie haben dürfen und ausreichende Garantien für die Beseitigung der Diskriminierung von Personen enthalten müssen, die aufgrund ihrer Geschlechtsidentität, ihrer sexuellen Orientierung, ihrer sozialen und wirtschaftlichen Lage, ihres rechtlichen Status oder ihrer Herkunft besonders gefährdet sind, da dies alle Aspekte ihres Lebens, insbesondere im Zusammenhang mit Armut und Migration, durchdringt;

19. fordert die Mitgliedstaaten auf, dringend Maßnahmen gegen Online-Werbung und Kontaktvermittlung zu ergreifen, die direkt oder indirekt die Prostitution fördern oder Käufer anlocken wollen, um die Ausbeutung der Prostitution anderer auch online zu verhindern, einschließlich der Prostitution von Studenten, insbesondere von jungen Frauen, und der sexuellen Ausbeutung minderjähriger Personen durch reichere und einflussreichere Männer, die auch als "*Sugar Daddys*" bekannt sind.

67. Der gleiche Ansatz wurde im Bericht vom 10. Oktober 2023 über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz von Opfern verfolgt. Der Entwurf eines legislativen Beschlusses enthält die folgende Änderung in einem neuen Artikel 18a:

die eine sexuelle Dienstleistung von einer Person in der Prostitution als Gegenleistung für ein Entgelt, ein Entgeltversprechen, die Gewährung eines geldwerten Vorteils oder das Versprechen eines solchen Vorteils erbitten, annehmen oder erhalten.

Iter. In Bezug auf andere Formen der Ausbeutung nach Artikel 2 treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um die Inanspruchnahme solcher Dienste unter Strafe zu stellen, wenn sie wissen oder vernünftigerweise wissen müssen, dass die betreffende Person Opfer einer solchen Ausbeutung ist."

IV. RECHTSVERGLEICH

68. Der Gerichtshof führte eine rechtsvergleichende Recherche durch, die einundvierzig andere Vertragsstaaten der Konvention als Frankreich umfasste (Albanien, Armenien, Belgien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Georgien, Griechenland, Kroatien, Island, Österreich, Spanien, Ungarn, Zypern, Italien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Nordmazedonien, Malta, Montenegro, Niederlande, Norwegen, Polen, Portugal, Republik Moldau, Slowakische Republik, Tschechische Republik, Rumänien, Vereinigtes Königreich, San Marino, Serbien, Slowenien, Schweden, Schweiz, Türkei und Ukraine).

69. In 27 Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Griechenland, Italien, Lettland, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Montenegro, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, San Marino, Slowakei, Slowenien, Schweiz, Spanien, Tschechien, Türkei, Ungarn, Zypern) sind sexuelle Dienstleistungen gegen Entgelt zwischen einwilligenden Erwachsenen in einem privaten Raum verboten

und werden nicht als rechtlich strafbare Tätigkeit angesehen und weder die Prostituierte noch der Freier laufen Gefahr, zur Verantwortung gezogen zu werden. Darüber hinaus gehören auch zwei Gerichtsbarkeiten im Vereinigten Königreich - England und Wales sowie Schottland - zu dieser Kategorie.

70. In fünf anderen Staaten (Armenien, Kroatien, Georgien, Nordmazedonien und Ukraine) und im Bezirk Brčko in Bosnien und Herzegowina riskiert eine Prostituierte eine Strafe für ein geringfügiges (Verwaltungs-)Vergehen, während der Freier nicht haftbar ist. In drei weiteren Staaten (Litauen, Republik Moldau und Serbien) sowie in der Föderation Bosnien und Herzegowina und der Republika Srpska von Bosnien und Herzegowina gelten die Verwaltungsstrafen sowohl für die Prostituierte als auch für den Freier. In Albanien sind sowohl die Prostituierte als auch der Freier strafrechtlich verantwortlich. In einigen Ländern können Verwaltungsanktionen kurze Freiheitsstrafen oder hohe Geldbußen umfassen, was sie den "strafrechtlichen" Sanktionen näher bringt.

71. Ein ähnliches System wie das in Frankreich eingeführte gilt in Island, Norwegen und Schweden. Darüber hinaus gehört auch Nordirland, eine der drei Jurisdiktionen des Vereinigten Königreichs, zu dieser Gruppe.

72. Es gibt keinen einheitlichen Ansatz für die Regulierung von Aktivitäten im Zusammenhang mit Prostitution. Die missbräuchlichsten Formen der Ausbeutung der Prostitution, wie z. B. Menschenhandel, sind in allen europäischen Staaten verboten, obwohl die genaue Definition und insbesondere die Art der Nötigung, die erforderlich ist, damit eine Situation unter das Strafrecht fällt, von Land zu Land unterschiedlich sind. So werden beispielsweise Bordelle und ähnliche Einrichtungen in acht der untersuchten Mitgliedstaaten legal betrieben oder zumindest toleriert, sofern die Prostituierten dort nicht ausgebeutet oder misshandelt werden (Deutschland, Österreich, Belgien, Tschechien, Griechenland, Niederlande, Slowakei und Türkei).

NACH GELTENDEM RECHT

ÜBER DIE ANGEBLICHE VERLETZUNG VON ARTIKEL 8 DER KONVENTION

73. Die Antragsteller machen geltend, dass das französische Gesetz, das den Kauf von Leistungen sexueller Natur auch zwischen einwilligenden Erwachsenen, die im privaten Raum handeln, unter Strafe stellt, die physische und psychische Integrität und die Gesundheit der Personen, die wie sie die Tätigkeit als Prostituierte ausüben, in einen Zustand ernster Gefahr bringt und das Recht auf Achtung ihres Privatlebens, das das Recht auf persönliche Selbstbestimmung und sexuelle Freiheit umfasst, radikal verletzt. Sie beziehen sich auf die Artikel 2, 3 und 8 der Konvention.

74. Der Gerichtshof erinnert daran, dass er nicht an die vom Antragsteller auf der Grundlage der Konvention und ihrer Protokolle vorgebrachten Rechtsgründe gebunden ist und dass er über die rechtliche Würdigung der Tatsachen einer Beschwerde entscheiden kann, indem er diese auf der Grundlage anderer Artikel oder Bestimmungen der Konvention als der von dieser Partei geltend gemachten prüft (*Radomilja und andere gegen Kroatien* [GC], Nr. 37685/10 und 22768/12, § 126, 20. März 2018).

75. Im vorliegenden Fall stellt er fest, dass die Antragsteller mit den oben dargelegten Beschwerdepunkten im Wesentlichen die negativen Folgen beklagen, die sie nach eigenen Angaben infolge der gesetzlichen Entscheidung erleiden, die der beklagte Staat in Bezug auf den rechtlichen Rahmen für die Prostitution in seinem Hoheitsgebiet getroffen hat und die ihre Lebensentscheidung, nämlich die Ausübung der Prostitutionstätigkeit, aufgrund der zahlreichen Zwänge und Einschränkungen, insbesondere der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und der erhöhten Gesundheitsrisiken, die sich aus dieser Maßnahme ergeben würden, unwirksam machen würde. In Anbetracht der Formulierung der Beschwerden der Betroffenen und der Art der Maßnahme, deren Folgen mit diesen Beschwerden angefochten werden, ist der Gerichtshof daher der Ansicht, dass es angemessener wäre, den angezeigten Sachverhalt unter dem Gesichtspunkt von Artikel 8 der Konvention zu prüfen. Er ist der Ansicht, dass dieser Ansatz es ihm ermöglicht, alle möglichen Folgen der strittigen gesetzlichen Maßnahme, einschließlich derjenigen, die Fragen in Bezug auf Artikel 2 und 3 der Konvention aufwerfen könnten, in ihren allgemeinen Kontext zu stellen, um dieses komplexe Phänomen in seiner Gesamtheit zu erfassen (siehe für einen ähnlichen Ansatz *S.M. gegen Kroatien, a.a.O.*, §§ 242-243).

76. In Artikel 8 der Konvention heißt es in den relevanten Passagen:

« 1. Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privatlebens (...)

2. Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit die Einmischung gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer."

A. Argumente der Parteien

1. Die Antragsteller

77. Die Antragsteller fechten das strittige Gesetz mit der Begründung an, dass diese Maßnahme auf einer absichtlichen Verwechslung zwischen Zwangsprostitution und der Prostitution von Minderjährigen einerseits und der freien und einvernehmlichen Tätigkeit von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern andererseits beruht. Sie bekräftigen nachdrücklich, dass sie die zwingende Notwendigkeit der Bekämpfung von Zwangsprostitution nicht bestreiten, sind aber der Ansicht, dass solche Ziele mithilfe der bereits bestehenden Strafbarkeit außerhalb des angefochtenen Gesetzes verfolgt werden können. Sie beziehen sich dabei auf die Artikel 225-4-1 bis 225-4-9 des Strafgesetzbuches,

die den Menschenhandel unter Strafe stellen, auf die Artikel 225-5 bis 225-12 desselben Gesetzbuches, die die Zuhälterei unter Strafe stellen, auf den zweiten Absatz von Artikel 225-12-1, der die Inanspruchnahme der Prostitution von Minderjährigen oder besonders schutzbedürftigen Personen betrifft, sowie auf alle Straftaten, die in Buch II des Strafgesetzbuches vorgesehen sind, in dem alle Verbrechen und Vergehen gegen Personen aufgeführt sind. Sie kommen zu dem Schluss, dass der Staat bereits über ein notwendiges Instrumentarium zur Bekämpfung des Menschenhandels verfügt und es daher keine Notwendigkeit gibt, dieses um die Strafbarkeit des Kaufs von sexuellen Handlungen zu erweitern.

78. Die Antragsteller behaupten außerdem, dass die Bestrafung von Freiern keine wirksame Bekämpfung des Menschenhandels ermöglicht, und stützen sich dabei auf internationale Studien zum Thema Menschenhandel, die unter anderem von Strada International und Amnesty International durchgeführt wurden. Sie bestreiten außerdem die Behauptung der Regierung, dass die überwiegende Mehrheit der Prostituierten Opfer von Netzwerken des Menschenhandels ist oder sich in einer sehr schutzbedürftigen Situation befindet. Sie beziehen sich dabei auf eine Umfrage aus dem Jahr 2015 von N. Mai, Professorin für Soziologie und Migrationsstudien an der London Metropolitan University, und argumentieren, dass 7 % der Sexarbeiter in Frankreich Opfer von Menschenhandel sind (11 % nur bei Ausländerinnen), was mit anderen Nachbarländern wie dem Vereinigten Königreich, Dänemark und den Niederlanden vergleichbar ist.

79. Sodann sind sie der Ansicht, dass die strittige Maßnahme nicht nur unwirksam, sondern auch kontraproduktiv in Bezug auf das erklärte Ziel, nämlich die Bekämpfung der Zwangsprostitution, ist. Sie sind der Ansicht, dass die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen weit davon entfernt ist, Prostituierte und die öffentliche Ordnung, Gesundheit und Hygiene zu schützen, und vielmehr die Isolation und Illegalität von Sexarbeitern fördert, indem sie Kriminalität, Gewalt und Ansteckungsrisiken schürt und den Zugang zu Diensten zur Prävention, Pflege und Wiedereingliederung einschränkt. Sie verweisen in diesem Zusammenhang auf eine im April 2018 veröffentlichte Umfrage, die die negativen Auswirkungen des Gesetzes auf die Arbeitsautonomie von Prostituierten, auf die Risiken, die sie eingehen müssen, auf ihre Stigmatisierung und auf ihre wirtschaftliche Situation veranschaulicht (Absätze 42-43 oben). Ihrer Meinung nach gehen die gleichen Feststellungen aus dem von den drei Inspektionen erstellten Bericht, dem GRETA-Bericht, der in seiner dritten Runde der Evaluierung Frankreichs erstellt wurde (Absätze 40 und 59 oben), sowie aus den Stellungnahmen verschiedener internationaler Akteure (Absätze 49 und 55 oben) hervor. Sie sind der Ansicht, dass diese verschiedenen Berichte und mehr noch andere Studien, die vor Ort mit dem genauen Ziel durchgeführt wurden, die Auswirkungen des strittigen Gesetzes auf die Situation von Prostituierten zu bewerten, und die durch die im Rahmen des vorliegenden Verfahrens vorgelegten Zeugenaussagen untermauert werden, deutlich zeigen, dass es einen Kausalzusammenhang zwischen der Verabschiedung des strittigen Gesetzes und der Verschlechterung der Arbeits- und Lebensbedingungen von Personen in der Prostitution gibt.

80. Sie sind der Meinung, dass diese Schutzmaßnahmen in jedem Fall unabhängig von der Strafbarkeit des Kaufs sexueller Leistungen bestehen könnten, vorausgesetzt, sie sind wirksam. Dies ist ihrer Ansicht nach jedoch nicht der Fall, erstens, weil ein sehr großer Teil der Opfer von Menschenhandel befürchtet, aufgrund der restriktiven Politik der innerstaatlichen Behörden bei der Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen abgeschoben zu werden. Die Antragsteller verweisen in diesem Zusammenhang auf die Feststellungen der CNCDH (Absatz 41 oben). Anschließend prangern sie den restriktiven Rahmen, die Komplexität der administrativen Mechanismen und die fehlenden Mittel an, die der Einrichtung für den Weg aus der Prostitution zugewiesen wurden, und stützen sich dabei auf den oben erwähnten Bericht zwischen den Inspektionen (Absatz 40 oben).

81. Außerdem erinnern die Antragsteller daran, dass die angefochtene Regelung es ermöglicht, jeden Kauf von sexuellen Handlungen strafrechtlich zu ahnden, selbst wenn diese aus freien Stücken zwischen einwilligenden Erwachsenen vollzogen werden und selbst wenn sie nur in einem privaten Raum stattfinden. Sie folgern daraus, dass diese Strafbarkeit aufgrund ihrer allgemeinen und absoluten Reichweite und ihres Umfangs an sich jede Form der Inanspruchnahme von Prostitution trifft und darauf hinausläuft, Prostitution als solche schlichtweg zu verbieten. Sie erkennen an, dass zwar die Regulierung von nicht erzwungener Prostitution, die aus freien Stücken zwischen einwilligenden Erwachsenen ausgeführt wird, "*heikle moralische oder ethische Fragen aufwirft*" und dass es in Europa offensichtlich keinen "*Konsens*" zu diesem Thema gibt (*Parrillo gegen Italien* [GC], Nr. 46470/11, § 169, EMRK 2015). Die Entscheidung, dass die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen vollständig in den Ermessensspielraum der Staaten fällt, bedeutet ihrer Ansicht nach jedoch, dass jede Möglichkeit für eine Sexarbeiterin oder einen Sexarbeiter, ihrer oder seiner Tätigkeit frei und selbstbestimmt nachzugehen, zunichte gemacht wird. Sie betonen, dass die Möglichkeit für jeden, sich frei und unter einwilligenden Erwachsenen der Prostitution hinzugeben, Elemente berührt, die zum Kern des Privatlebens und mehr noch zur Intimsphäre sexueller Beziehungen gehören, und als solche ein zusätzliches Maß an Schutz verdient (*K.A. und A.D. gegen Belgien*, Nr. 42758/98 und 45558/99, § 85, 17. Februar 2005, und *Pretty gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 2346/02, § 71, EMRK 2002-III). Sie sind daher der Ansicht, dass der Ermessensspielraum des Staates eingeschränkt werden muss, wenn das Recht auf persönliche Autonomie auf dem Spiel steht, ein wichtiger Grundsatz, dem die Auslegung der Garantien des Rechts auf Privatsphäre zugrunde liegt (*Pretty, a.a.O.*, §§ 62 und 66, und *Lambert u.a. gegen Frankreich* [GC], Nr. 46043/14, §§ 142 und 148, EMRK 2015 (Auszüge)).

82. Schließlich und für alle Zwecke kritisieren die Antragsteller die Position der Regierung, die sie als nicht kohärent ansehen, da es eine Diskrepanz zwischen ihrer Position, die das Prinzip der Prostitution an sich verurteilt - die als Gewalt an sich und als Verletzung der Menschenwürde beschrieben wird - und der Realität der Regeln und Praktiken der französischen Rechtsordnung gibt. Sie erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass die von ihnen ausgeübte Tätigkeit nach französischem Recht eine anerkannte wirtschaftliche und kommerzielle Tätigkeit als

Selbstständige darstellt und als solche steuerpflichtig ist und den verschiedenen Sozialabgaben unterliegt. Sie leiten daraus ab, dass die angefochtene Strafbarkeit nicht so dringend und zwingend ist, wie die Regierung sie darstellt, da diese Tätigkeit von der französischen Rechtsordnung verwaltungs-, steuer- und sozialrechtlich anerkannt wird.

2. Die Regierung

83. Die Regierung weist darauf hin, dass Frankreich in Übereinstimmung mit seinen internationalen Verpflichtungen den abolitionistischen Ansatz in Bezug auf das Phänomen der Prostitution verfolgt und dass das strittige Gesetz Teil der Politik zur Bekämpfung der Prostitution ist, die mit der Verabschiedung des Gesetzes Nr. 46-685 vom 13. April 1946, dem sogenannten Marthe-Richard-Gesetz, über das Verbot von Toleranzhäusern eingeleitet wurde. Sie erklärt dann, dass das fragliche Gesetz das Recht und die französische Auffassung von Prostitution, dass Prostituierte Opfer von Gewalt sind, in Einklang gebracht hat, indem es insbesondere das Delikt der Anwerbung abschaffte, dessen Existenz Prostituierte zur Entfernung und Isolation zwang und sie als Kriminelle darstellte, und stattdessen das Verbot des Kaufs sexueller Handlungen einführte. Sie erinnerte daran, dass die Verabschiedung des fraglichen Gesetzes auf zwei wichtigen Überlegungen beruhte: Zum einen stellt Prostitution an sich eine Gewalt dar und der Körper ist keine Handelsware, die unter Missachtung der "Würde der menschlichen Person", einem Grundsatz mit Verfassungsrang, der im Zivilgesetzbuch wiederholt wird, zu Geld gemacht wird; zum anderen ist die große Mehrheit der Prostituierten Opfer des Menschenhandels, der durch die Nachfrage angeheizt wird, so dass dieses Phänomen nur bekämpft werden kann, wenn die Nachfrage versiegt.

84. Die Regierung weist darauf hin, dass der Zusammenhang zwischen Prostitution und Menschenhandel von mehreren internationalen und europäischen Instrumenten und Instanzen hervorgehoben wird (Absätze 46 und 62 oben), die folglich die Verabschiedung von Gesetzen zur Abschreckung der Nachfrage nach dem erfolgreichen schwedischen Modell empfehlen (Absätze 47, 57, 48, 64, 65 und 50 und 66). Außerdem ist sie der Ansicht, dass die Kriminalisierung der Inanspruchnahme von Prostitution durch die positiven Verpflichtungen des Staates gemäß Artikel 2, 3 und 4 der Konvention geboten ist. Sie bezieht sich in diesem Zusammenhang auf das Urteil *V.T. gegen Frankreich* (Nr. 37194/02, § 25, 11. September 2007), in dem der Gerichtshof betonte, dass er Prostitution als unvereinbar mit den Rechten und der Würde des Menschen ansieht, sobald sie erzwungen wird, sowie auf das Urteil *S.M. gegen Kroatien* (a.a.O., §§ 296 und 306), in dem sie entschied, dass Zwangsprostitution in den Anwendungsbereich von Artikel 4 der Konvention fällt, wodurch dem Staat die Verpflichtung auferlegt wird, ein Gesetzgebungs- und Verwaltungssystem einzuführen, das den Menschenhandel verbietet und unter Strafe stellt, und die Verpflichtung, unter bestimmten Umständen operative Maßnahmen zum Schutz tatsächlicher oder potenzieller Opfer von Menschenhandel zu ergreifen, sowie eine verfahrensrechtliche Verpflichtung, Situationen potenziellen Menschenhandels zu untersuchen.

85. So ist die Regierung der Ansicht, dass jede Einmischung in das Recht auf Privatsphäre, das sich aus der Strafbarkeit des Kaufs sexueller Dienstleistungen ergibt,

einer Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft entspricht, um zwingenden sozialen Bedürfnissen wie der öffentlichen Sicherheit, der Verhütung von Kriminalität und Zuhälterei, der Bekämpfung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie dem Schutz der Rechte und Freiheiten anderer zu entsprechen. Sie erinnert daran, dass das Gesetz vom 13. April 2016 darauf abzielt, der Zuhälterei die Gewinnquellen zu entziehen und so diese Tätigkeit und den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung zu bekämpfen und letztlich den Schutz der Menschenwürde und der öffentlichen Ordnung zu gewährleisten, der im Sinne von Artikel 8 Absatz 2 der Konvention mit der Verteidigung der Ordnung, der Verhütung von Straftaten und dem Schutz der Gesundheit und der Rechte und Freiheiten anderer verknüpft werden kann.

86. Sie ist dann der Ansicht, dass das eingeführte gesetzliche Instrumentarium ausgewogen ist, da es die im vorherigen Absatz aufgeführten legitimen Ziele verfolgt und auch den Schutz von Personen, die in der Prostitution tätig sind, ermöglicht. Sie stellt klar, dass das Gesetz auch darauf abzielt, die Vorstellungen und Verhaltensweisen zu ändern, indem es den Grundsatz der Unveräußerlichkeit des menschlichen Körpers bekräftigt, Ungleichheiten und Gewalt gegen Frauen bekämpft, Prostituierten die Möglichkeit gibt, Gewalt oder Gesundheitsrisiken, die ihnen von Freiern aufgezwungen werden, anzuzeigen, sowie Freier in die Verantwortung zu nehmen, indem es das Bewusstsein dafür fördert, dass sie an einer Form der Ausbeutung der Verletzlichkeit anderer beteiligt sind. Unter Bezugnahme auf die im Rahmen der Parlamentsdebatte erörterten Berichte gibt die Regierung an, dass fast drei Viertel (72 %) aller Opfer in der Union und 92 % der Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung Frauen und Mädchen sind und dass in Frankreich 85-90 % der identifizierten Prostituierten Opfer von Netzwerken der Zuhälterei und des Menschenhandels sind.

87. Darüber hinaus bekämpft die Regierung die These, dass die Bestrafung des "Freiers" die Situation der Prostituierten verschlechtert hat. Sie stellt in diesem Zusammenhang fest, dass die Antragsteller keine Beweise dafür vorlegen, dass sie, was sie betrifft, tatsächlich Gewalt im Rahmen ihrer Tätigkeit erlitten haben oder dass diese Gewalt in einem möglichen kausalen Zusammenhang mit der Einführung einer Bestrafung ihrer Freier steht. Sie weist darauf hin, dass weder die Mission zwischen den Inspektionen (Absatz 40 oben) noch die Polizei- und Justizbehörden (während der Sitzung des Überwachungsausschusses für das Gesetz vom 15. Februar 2021) eine Zunahme spezifischer Risiken in Bezug auf Gesundheit oder Gewalt festgestellt haben, die sich direkt aus der Bestrafung von Freiern ergeben würde. Sie stellt außerdem fest, dass aus dem Bericht, der auf der Umfrage der NGO Médecins du Monde basiert, hervorgeht, dass Sozialarbeiter vorsichtig bleiben, wenn es um den Zusammenhang zwischen dem Gesetz und der Zunahme der Gewalt gegen Prostituierte geht (Absatz 44 oben).

88. Im Gegensatz zu den Antragstellern sieht die Regierung in diesem Gesetz eine Schutzmaßnahme für Personen, die in der Prostitution verbleiben, da es das Machtverhältnis mit dem Freier umkehrt, indem es

Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern die Möglichkeit gibt, sie im Falle von Gewalt oder Gesundheitsrisiken, die sie ihnen auferlegen, anzuzeigen. Sie bezieht sich auf Statistiken, nach denen seit Inkrafttreten des Gesetzes fast 5.000 "Kunden" mit Bußgeld geahndet wurden, wobei sich 50 % der Festnahmen auf Paris konzentrierten. Anschließend stellt sie klar, dass die aufgegriffenen Personen auch von einem Sensibilisierungstraining profitieren, das eine präventive Wirkung hat. Sie fügt hinzu, dass dieses Gesetz einen wichtigen Hebel für die Ermittler darstellt und es ihnen ermöglicht, fundierte Zeugenaussagen zu sammeln und Ermittlungsergebnisse zu ergänzen, um die Urheber von Zuhälterringen zu überführen. In diesem Zusammenhang verweist sie auf Statistiken des Innen- und des Justizministeriums, denen zufolge die Zahl der in Frankreich durchgeführten Ermittlungen wegen Zuhälterei innerhalb von vier Jahren um 54 % gestiegen ist und sich die Zahl der zerschlagenen Netzwerke seit der Umsetzung des Gesetzes fast verdoppelt hat. Sie berichtet außerdem, dass die Zahl der Beschlagnahmungen durch die Strafverfolgungsbehörden gestiegen ist und dass auch die Zahl der Personen, die wegen Zuhälterei oder Menschenhandel strafrechtlich verfolgt werden, seit 2015 um 66 % zugenommen hat. Sie kommt zu dem Schluss, dass das fragliche Gesetz eine wichtige Maßnahme im Kampf gegen Menschenhandel und Netzwerke der Prostitution darstellt, deren Anteil an der Prostitution auf 90 % geschätzt wird. Sie ist sich der explosionsartigen Zunahme der Internetprostitution bewusst und erläutert die zusätzlichen Maßnahmen, die in diesem Bereich ergriffen wurden, darunter insbesondere die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für die Plattform zur Harmonisierung, Analyse, Zusammenführung und Orientierung von Meldungen (PHAROS). Sie bestreitet jedoch, dass es einen Zusammenhang zwischen diesem Phänomen und dem strittigen Gesetz gibt, und stellt fest, dass die Entwicklung der Cyberkriminalität ein globales Phänomen ist, das alle Länder betrifft, unabhängig von der Politik, die sie in Bezug auf Prostitution verfolgen.

89. Die Regierung ist der Ansicht, dass das Gesetz vom 13. April 2016 die Situation von Prostituierten aufgrund der vollständigen Anerkennung ihres Opferstatus nur verbessern kann, da sie dadurch Zugang zu einem verstärkten Schutz und erweiterten Rechten haben. In Bezug auf die verstärkte Betreuung dieser Personen erklärt sie, dass das französische Gesetz die Opfer von Prostitution, Zuhälterei und Menschenhandel in die Liste der Personen aufnimmt, die Anspruch auf einen Platz in einem Unterbringungszentrum haben, und den Anspruch auf die Beihilfe für vorübergehendes Wohnen (400 EUR pro untergebrachter Person pro Monat) ausweitet. Bezüglich der Wege aus der Prostitution stellt sie klar, dass diese in den Zuständigkeitsbereich der Kommissionen zur Bekämpfung der Prostitution in den Departements fallen, die vom Präfekten geleitet werden. Sie berichtet, dass seit 2017 ein deutlicher Anstieg der Anzahl der Ausstiegswege aus der Prostitution und der finanziellen Unterstützung für die soziale und berufliche Eingliederung zu verzeichnen ist. Es ist zwar richtig, dass die überwiegende Mehrheit der in der Prostitution tätigen Personen Frauen ausländischer Herkunft sind, von denen schätzungsweise mehr als 80 % aus Afrika südlich der Sahara, Osteuropa, China und Lateinamerika stammen, und der Weg aus der Prostitution ermöglicht,

eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten. Jede Person kann unter zwei kumulativen Bedingungen davon profitieren: (1) Die Person muss Prostituierte sein oder gewesen sein, unabhängig davon, ob sie unter dem Einfluss eines Netzwerks steht oder nicht, und (2) sie muss sich verpflichten, ihre Tätigkeit als Prostituierte einzustellen: Die eidesstattliche Erklärung ist ausreichend. Sie weist darauf hin, dass die innerstaatlichen Gerichte auf die strikte Einhaltung dieser beiden Bedingungen achten, und führt als Beispiel eine aktuelle Rechtsprechung an, der zufolge insbesondere die Tatsache, dass die Prostitution noch nicht aufgegeben wurde, keine Ablehnung rechtfertigt (Regierungsrat, 19. November 2021, Nr. 440802).

90. Die Regierung ergänzt diese Beschreibung, indem sie darauf hinweist, dass das Gesetz darüber hinaus die Möglichkeit einer staatlichen Entschädigung für Opfer von Zuhältereie eingeführt hat, wenn die Schuldigen zahlungsunfähig sind. Nach den von der Regierung zitierten Daten hat sich der Betrag dieser Ausgleichszahlungen innerhalb von drei Jahren versiebenfacht. Sie fügte hinzu, dass jedes Jahr Zuschüsse an Vereine vergeben werden, damit sie Menschen in der Prostitution begleiten, Aktionen wie "Hingehen" und "Rundgänge" auf der Straße und im Internet entwickeln und Anlaufstellen eröffnen. Als Beispiel nannte sie die Erfahrungen der beiden zugelassenen Vereine Amicale du Nid und Mouvement du Nid, die allein im Jahr 2020 bei den Rundgängen 9.000 Menschen treffen und bei den virtuellen Rundgängen fast 500 reale Kontakte herstellen konnten.

91. Schließlich bestreitet die Regierung das Argument, dass die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen nicht durch das Ziel der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder der Bekämpfung des Menschenhandels gerechtfertigt sei, da diese Strafbarkeit auf Leistungen zwischen einwilligenden Erwachsenen, die im privaten Raum handeln, anwendbar ist. Sie argumentiert, dass im Gegensatz zum Bereich des Privat- und Intimlebens, der das Recht auf sexuelle Beziehungen umfasst, das sich aus dem Grundrecht auf Selbstbestimmung über den eigenen Körper ergibt, das Teil des Konzepts der persönlichen Autonomie (*K.A. und A.D. gegen Belgien*, a.a.O.) ist, Prostitution auf einer entgeltlichen Handlung beruht, die sich an ein Publikum richtet, und das Bestehen einer vertraglichen Beziehung zwischen zwei Personen mit unterschiedlichen Interessen widerspiegelt. In Bezug auf Prostitution erinnert die Regierung an den fehlenden Konsens über die Art und Weise, wie Prostitution auf europäischer Ebene zu verstehen ist, der bereits vom Gerichtshof festgestellt wurde (*S.M. gegen Kroatien*, a.a.O., § 298, und *V.T. gegen Frankreich*, a.a.O., § 24). Daraus leitet sie ab, dass die Annahme des strittigen Gesetzes in den Ermessensspielraum fällt, den die Mitgliedstaaten in diesem Bereich haben.

92. In jedem Fall weist die Regierung darauf hin, dass die Tätigkeit des Verkaufs einer Dienstleistung für sexuelle Handlungen - was die Antragsteller Dritten anbieten - an sich nicht verwerflich ist, da das Vergehen der Anwerbung durch das Gesetz vom 13. April 2016 gerade abgeschafft wurde. Sie erklärt, dass das abolitionistische System in Frankreich versucht, die Praxis der Prostitution auszurotten, ohne sie jedoch zu verbieten. Nach Angaben der Regierung zielt dieser Ansatz in erster Linie darauf ab, den Einstieg in die Prostitution zu verhindern und Prostituierten, die dies wünschen, bei der Wiedereingliederung zu helfen. Prostitution ist im abolitionistischen Rahmen Frankreichs weiterhin legal und wird toleriert.

93. In Anlehnung an die Schlussfolgerungen des Verfassungsrats und des Regierungsrats (Absätze 11 und 12 oben) ist die Regierung der Ansicht, dass, selbst wenn die Strafbarkeit des Kaufs jeglicher sexueller Handlung im Übrigen Auswirkungen auf Situationen hätte, die als "einvernehmlich" dargestellt werden, diese Einmischung nicht als unverhältnismäßig zu den verfolgten legitimen Zielen im Sinne von Artikel 8 § 2 der Konvention in der Auslegung des Gerichtshofs angesehen werden kann ((*K.A. und A.D. gegen Belgien*, a.a.O., und *Pretty*, a.a.O., § 74).

B. Argumente der Drittbeteiligten

1. Die schwedische Regierung

94. Die schwedische Regierung erklärt zwar, dass sie die in Frankreich bestehende Situation in diesem Bereich nicht beurteilen kann, weist aber darauf hin, dass in ihrem Land 1999 eine ähnliche Gesetzgebung eingeführt wurde, wodurch Schweden das erste Land war, das den Kauf von sexuellen Dienstleistungen und nicht deren Verkauf unter Strafe gestellt hat. Sie bezieht sich auf Kapitel 6 Artikel 11 des Strafgesetzbuches, das die Vermittlung von Gelegenheitssex gegen Bezahlung mit einer Geldstrafe oder einer Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr belegt. Anschließend erklärt sie, dass das Gesetz darauf abzielt, die Nachfrage zu senken und den Menschenhandel zu bekämpfen, während es gleichzeitig die gefährdete Person schützt und den Zugang zu Dienstleistungen zur Unterstützung und Hilfe erleichtert. Sie ist der Ansicht, dass diese Maßnahme nur eine Ergänzung zu allen anderen Bemühungen sein kann, die unternommen werden, um die Ausbeutung zu sexuellen Zwecken durch eine ganze Reihe von Dienstleistungen zur Unterstützung und Begleitung zu bekämpfen, die Prostituierten offen stehen. Sie erinnert daran, dass das ursprüngliche Ziel dieser Gesetzgebung darin bestand, die Macht des Käufers zu mindern, das Kräfteverhältnis auszugleichen und die Ausbeutung des Einzelnen, hauptsächlich von Frauen, zu verringern, während der Markt weiterhin gestört und die Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen reduziert werden sollte. Sie ist der Ansicht, dass es nicht sinnvoll ist, die Partei strafrechtlich zu verfolgen, die sich in den meisten Fällen in einer schwächeren Position befindet und häufig Gegenstand verschiedener Formen der Ausbeutung ist. Sie betont, dass das Ziel dieser Gesetzgebung darin besteht, Personen, die als Verkäufer in die Prostitution verwickelt sind, zu ermutigen, Hilfe zu suchen, um aus der Prostitution auszusteigen, indem ihnen garantiert wird, dass sie nicht strafrechtlich verfolgt werden.

95. Sie erklärt, dass die schwedischen Gesetze durch verschiedene Begleitmaßnahmen der Sozialdienste sowohl für Prostituierte, z. B. Ausstiegsstrategien, als auch für Käufer von sexuellen Dienstleistungen verstärkt werden. In diesem Zusammenhang verweist sie auf das Gesetz über Sozialdienste, das die Verantwortung dafür, dass diese Personen die notwendige Unterstützung oder Hilfe erhalten, den Gemeinden überträgt. Sie erwähnt die spezialisierten Gemeindezentren, die in den

drei größten Städten in Schweden funktionieren und die auch für Programme zuständig sind, in denen diese Menschen über ihre Rechte und die ihnen zustehende Unterstützung informiert werden. In Bezug auf Käufer sexueller Dienstleistungen weist sie darauf hin, dass sie besondere Unterstützung in Anspruch nehmen können, wenn sie sich helfen lassen wollen, um die Inanspruchnahme bezahlter sexueller Dienstleistungen zu beenden. Sie erklärt, dass die regionalen Koordinatoren gegen Prostitution und Menschenhandel als Bindeglied zwischen den Sozialdiensten und anderen Fachleuten fungieren, die mit dem nationalen Leitmechanismus in diesem Bereich verbunden sind.

96. Die schwedische Regierung weist darauf hin, dass die betreffenden Rechtsvorschriften in Schweden seit mehr als 20 Jahren gelten. Sie bezieht sich dann auf eine 2010 durchgeführte offizielle Umfrage zu ihrem Inhalt und ihren Auswirkungen, deren Feststellungen wie folgt zusammengefasst werden können: (1) Die Straßenprostitution ist zurückgegangen, (2) das Gesetz hat potenzielle Käufer abgeschreckt, (3) es hat auch Menschenhändlerlinge abgeschreckt, die zögern, sich in Schweden niederzulassen, (4) die Zahl der in der Prostitution tätigen Frauen ausländischer Herkunft hat zugenommen, jedoch nicht in dem Maße wie in den Nachbarländern, (5) Die Internet-Prostitution hat entsprechend dem allgemeinen Trend der Zunahme von Online-Diensten seit 1999 zugenommen, jedoch nicht in dem Maße, dass man sagen könnte, dass diese Zunahme auf eine bloße Migration der Straßenprostitution zurückzuführen ist. Sie betont, dass aus dieser Umfrage außerdem hervorgeht, dass sich die Befürchtungen im Zusammenhang mit der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen von Prostituierten und den Risiken für ihre körperliche und psychische Unversehrtheit, die sich insbesondere aus ihrer verstärkten Isolation ergeben, nicht bewahrheitet haben. Sie weist außerdem darauf hin, dass sich bei der Umfrage die Personen, die aus der Prostitution ausgestiegen sind, positiv zu diesem Gesetz geäußert hatten. Schließlich ist sie der Ansicht, dass dieses Gesetz einen großen Einfluss auf die Gesellschaft hatte und zitiert in diesem Zusammenhang den Bericht "Prostitution in Schweden 2014", demzufolge zweiundsiebzig Prozent der Befragten diese Gesetzgebung befürworteten.

97. Laut der schwedischen Regierung erfüllen das schwedische und das französische Gesetz die Kriterien für die Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft, wie die Verteidigung öffentlicher Interessen, das wirtschaftliche Wohlergehen des Landes, die Verhinderung von Straftaten, den Schutz der Gesundheit und der Moral sowie den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer Personen. Sie ist außerdem der Ansicht, dass diese Gesetze einen fairen Ausgleich zwischen den individuellen Interessen der persönlichen Selbstbestimmung und der sexuellen Freiheit einerseits und den oben genannten öffentlichen Interessen andererseits schaffen.

98. Schließlich ist die schwedische Regierung der Ansicht, dass diese Regelung die verschiedenen internationalen Instrumente widerspiegelt, insbesondere Artikel 6 des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und denselben Artikel des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels, und somit ein wichtiges Mittel zur Gewährleistung wesentlicher Menschenrechte für schutzbedürftige Personen darstellt. Sie ist hingegen der Ansicht, dass Systeme, in denen die Prostitution legalisiert oder entkriminalisiert ist, zur Vervielfältigung und Zunahme dieses Phänomens und zur Normalisierung dieser Tätigkeit beitragen.

2. Die norwegische Regierung

99. Die norwegische Regierung stellt gleich zu Beginn klar, dass sie nicht in der Lage ist, alle Umstände rund um die strittige französische Gesetzgebung und die Situation von Personen, die in Frankreich sexuelle Dienstleistungen anbieten, zu beurteilen. Sie berichtet dann, dass Norwegen 2009 als zweites Land das "schwedische Modell" übernommen hat. Sie bezieht sich auf Artikel 316 des Strafgesetzbuches, der jede Person, die sexuelle Dienstleistungen gegen Bezahlung erhalten hat, mit einer Geldstrafe oder einer Freiheitsstrafe von bis zu sechs Monaten bestraft, wobei diese Strafe bei erschwerenden Umständen auf ein Jahr Freiheitsstrafe oder mehr erhöht werden kann. Sie zitiert dann die Vorarbeiten zu diesem Text, wonach das Verbot des Kaufs sexueller Dienstleistungen in den breiteren Kontext des Maßnahmenpakets zur Bekämpfung des Menschenhandels und zur Bereitstellung von Ausstiegsstrategien für Prostituierte aus der Prostitution eingebettet ist. Darin heißt es unter anderem, dass die für diese Maßnahmen bereitgestellten Mittel von 10 Millionen Norwegischen Kronen im Jahr 2009 auf 33 Millionen im Jahr 2021 erhöht wurden.

100. Die norwegische Regierung gibt an, dass das Gesetz fünf Jahre nach seiner Verabschiedung einer Bewertung unterzogen wurde, wobei eine ähnliche Marktbewertung vor der Verabschiedung des Gesetzes durchgeführt wurde. Sie argumentiert, dass trotz der von einigen Prostituierten geäußerten Bedenken hinsichtlich ihrer Sicherheit und der Schwächung ihrer Verhandlungsposition aufgrund des schrumpfenden Marktes der Bericht von 2014 keine Beweise für einen Anstieg der Gewalt gegen Prostituierte seit dem Verbot gefunden habe. Sie betont, dass der Bericht im Gegensatz dazu eine echte Auswirkung des Verbots auf die Veränderung der Mentalität und den Rückgang der Netzwerke der Prostitution im Land festgestellt hat, was das Gesetz zu einem wichtigen Instrument im Kampf gegen den Menschenhandel macht.

101. Die norwegische Regierung ist der Ansicht, dass die an das schwedische Modell angelehnte Gesetzgebung nicht gegen Artikel 8 der Konvention verstößt, da die daraus resultierende Einmischung gesetzlich vorgesehen ist und legitime Ziele verfolgt, wie die öffentliche Sicherheit, das wirtschaftliche Wohlergehen des Landes, die Verhütung von Straftaten, den Schutz der Gesundheit und der Moral sowie der Rechte und Freiheiten anderer Personen. Sie erinnert daran, dass das Ziel dieser Rechtsvorschriften darin besteht, die Nachfrage nach kommerziellen sexuellen Dienstleistungen zu verringern, um Zwangsprostitution und Menschenhandel zu bekämpfen. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf die Arbeit der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, die eine Verbindung zwischen kommerzieller Prostitution und Menschenhandel hergestellt hat. Zur Unterstützung dieser These verweist sie auch auf öffentliche Anhörungen in Norwegen vor der Verabschiedung dieses Gesetzes, aus denen hervorgeht, dass Kunden sexueller Dienstleistungen nicht immer in der Lage sind, zwischen Personen, die frei in der Prostitution tätig sind, und solchen, die Opfer von

Menschenhandel sind, zu unterscheiden. Laut der norwegischen Regierung ermöglichen die vom "schwedischen Modell" inspirierten Gesetze somit einen fairen Ausgleich zwischen den Interessen der gesamten Gesellschaft, d. h. dem Schutz der gefährdeten Opfer von Menschenhandel, und den individuellen Interessen der Betroffenen, die durch die Verengung des Marktes für die von ihnen angebotenen Dienstleistungen und ihre persönliche Autonomie beeinträchtigt werden. Schließlich erinnert sie daran, dass, auch wenn Artikel 8 der Konvention unter bestimmten Bedingungen auf berufliche oder gewerbliche Tätigkeiten angewendet werden kann, daraus kein Recht auf die Wahl eines bestimmten Berufs abgeleitet werden kann (*Satakunnan Markkinapörssi Oy und Satamedia Oy gegen Finnland* [GC], Nr. 931/13, § 130, 27. Juni 2017).

102. Die norwegische Regierung stellt abschließend fest, dass aus den verschiedenen Quellen hervorgeht, dass die Mitgliedstaaten sehr unterschiedliche Ansätze in Bezug auf Prostitution und den Stellenwert des kommerziellen Sex in den gemeinsamen Bemühungen zur Bekämpfung von Zwangsprostitution und Menschenhandel verfolgen. In diesem Zusammenhang weist sie darauf hin, dass einige Länder den Weg der Legalisierung der Prostitution gewählt haben, während andere das so genannte "schwedische Modell" verfolgen, bei dem nur der Kauf von sexuellen Dienstleistungen unter Strafe gestellt wird, wobei diese Bestrafung von anderen Maßnahmen begleitet wird, insbesondere von Hilfsdiensten, die sowohl den Verkäufern als auch den Käufern solcher Dienstleistungen zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang ist sie der Ansicht, dass die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sollten, zu bewerten, welcher Ansatz den kollektiven Bemühungen zur Bekämpfung des Menschenhandels am besten entsprechen würde, wobei die bestehende Situation in ihren jeweiligen Ländern, ihre Werte und Traditionen sowie die Menschenrechte zu berücksichtigen sind. Sie weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das Verbot, sexuelle Dienstleistungen zu kaufen, derzeit Gegenstand einer politischen Debatte in Norwegen ist, bei der unterschiedliche Standpunkte deutlich werden, was sowohl die Vielfalt der Ansätze in den Mitgliedstaaten als auch die rechtliche und politische Komplexität und Sensibilität des Themas widerspiegelt.

3. Die Sonderberichterstatterin der Vereinten Nationen über das Recht eines jeden Menschen auf das erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit

103. Die Sonderberichterstatterin erinnert daran, dass Sexhandel derzeit in 74 Ländern unter Strafe steht, von denen 7 das Modell eingeführt haben, das die Käufer solcher Leistungen bestraft (Kanada, Israel, Irland, Frankreich, Island, Norwegen und Schweden). Sie ist der Ansicht, dass solche Gesetze oft durch die "Notwendigkeit, eine bestimmte gesellschaftliche Moral zu bewahren" motiviert sind oder auf der Überzeugung beruhen, dass Sexarbeit von Natur aus opferbezogen ist und eine Art von Gewalt gegen diejenigen darstellt, die sie ausüben, oder schließlich auf einer Vermischung von Prostitution und Menschenhandel. Derartige Gesetze dienen ihrer Ansicht nach jedoch nur dazu, "Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter zu schwächen und sie daran zu hindern, vernünftige Maßnahmen zu ergreifen

um ihre eigene Sicherheit zu gewährleisten", wie z. B. Missbrauch durch ihre Klienten und die Behörden zu melden oder bei Bedarf medizinische Hilfe in Anspruch zu nehmen.

104. Sie argumentiert, dass die Kriminalisierung von Sexarbeit und damit verbundenen Tätigkeiten zu einer Verletzung einer Vielzahl von Menschenrechten führen kann, wie z. B. das Recht auf Privatsphäre, die Sicherheit einer Person, das Recht, nicht der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen zu werden, die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung sowie das Recht auf Gesundheit. Insbesondere in Bezug auf das Recht auf Achtung des Privatlebens bezieht sie sich auf die Position des Ausschusses für Menschenrechte, wie sie in den Fällen gegen *Australien* (488/1992 (1994)) und *Mellet gegen Irland* (2324/2013 (2016)) zum Ausdruck kommt, wonach sexuelle Aktivitäten zwischen einwilligenden Erwachsenen in privaten Räumen unter den Schutz des Privatlebens fallen. Sie zitiert in diesem Zusammenhang auch die Erklärung der Arbeitsgruppe zur Diskriminierung von Frauen in Recht und Praxis zum Ehebruch aus dem Jahr 2012, in der es heißt, dass in dem Maße, in dem Menschen eine gegenseitig vereinbarte Beziehung eingehen, ihr Recht auf Privatsphäre auch das Recht umfasst, ihre Entscheidungen über Sexualität und Fortpflanzung zu treffen, ohne der staatlichen Prüfung oder Kontrolle zu unterliegen.

105. Die Sonderberichterstatterin ist der Ansicht, dass es nur wenige oder gar keine Beweise dafür gibt, dass der Weg der Strafbarkeit beim Schutz von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern wirksam ist. Sie sagt, dass laut den Studien, die im Gegenteil durchgeführt wurden, nur die Entkriminalisierung von Sexarbeit der "effektivste Weg zum Schutz ihrer Rechte" ist. Sie bezieht sich auf Studien, die ihrer Meinung nach die negativen Auswirkungen von Gesetzen, die Sexarbeit unter Strafe stellen, belegen, da sie den effektiven Zugang von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern zu Gesundheitsdiensten, insbesondere zur AIDS-Behandlung, behindern, Stereotype verbreiten und diese Personen stigmatisieren, indem sie alle Formen der Diskriminierung gegen sie, den Missbrauch durch Freier und Polizeikräfte schüren und das Risiko von Gewalt, der sie ausgesetzt sein können, erhöhen. Sie zitiert in diesem Zusammenhang zahlreiche Dokumente, die von den verschiedenen Organen und Arbeitsgruppen der Vereinten Nationen erstellt wurden, darunter die Dokumente des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, die sich auf die Beobachtungen zu Fidschi, Togo, Kasachstan, Moldawien, Kambodscha, Litauen oder Katar beziehen, die des Ausschusses für Menschenrechte zu Honduras, Ghana, Namibia, Paraguay, El Salvador, Südafrika oder Russland, die des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und insbesondere dessen Allgemeine Bemerkung Nr. 22 (2016) über das Recht auf sexuelle und reproduktive Gesundheit (Art. 12 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) sowie auf die Arbeit seiner Vorgänger in diesem Amt. Sie ist der Ansicht, dass es mehrere andere als strafrechtliche Optionen gibt, um das Stigma und die Gewalt gegen Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter zu beseitigen und einen besseren Schutz ihrer Rechte zu ermöglichen, wie z. B. Sozialschutzmaßnahmen, Schutz ihrer sozioökonomischen Rechte,

Unterstützungsprogramme oder Maßnahmen, die einen besseren Zugang zur Justiz in Fällen von Ausbeutung und Missbrauch gewährleisten.

4. Die Nichtregierungsorganisation Osez le féminisme (den Feminismus wagen) und acht weitere Nichtregierungsorganisationen, gemeinsam

106. Die Drittbeteiligten beziehen sich auf zahlreiche medizinische, psychiatrische und soziologische Studien, die in mehreren Ländern (insbesondere in sogenannten reglementierenden Ländern) durchgeführt wurden, sowie auf verschiedene journalistische Untersuchungen und Aussagen von Personen, die aus der Prostitution ausgestiegen sind und die sie als "Überlebende" bezeichnen. Sie sind der Ansicht, dass sich anhand der gesammelten Daten mehrere Feststellungen zu den negativen Auswirkungen der Prostitutionstätigkeit auf die psychische und physische Gesundheit der Personen, die sie ausüben, treffen lassen. Sie betonen insbesondere, dass ungewollter Geschlechtsverkehr an sich immer traumatisch ist und die Opfer zu einer sogenannten Dekorporalisierung führt, die sie somit ihrer sexuellen Selbstbestimmung beraubt. Sie kritisieren dann den voreingenommenen Ansatz der reglementierenden Verbände, da diese die notwendige psychologische Betreuung der in der Prostitution tätigen Personen und den direkten Zusammenhang zwischen ihrer psychischen Gesundheit und dem Zugang zur Gesundheitsversorgung völlig ausblenden.

107. Unter Bezugnahme auf andere philosophische und soziologische Veröffentlichungen weisen die Drittbeteiligten auf eine gefährliche Verbindung zwischen der Banalisierung der Prostitution, insbesondere durch ihre Entkriminalisierung und Regulierung, und dem Fortbestehen der patriarchalischen Ordnung hin, die auf dem Bruch der Gleichheit von Mann und Frau sowie der Förderung der Kultur der Vergewaltigung beruht. Sie prangern an, dass die Interessen der Opfer instrumentalisiert werden, die durch ähnliche Gesetze wie das, das Gegenstand dieser Klageschrift ist, angeblich in den Untergrund und in die Isolation gedrängt werden, nur um Freiern und Zuhältern Straffreiheit zu garantieren und das auf der Versklavung von Frauen basierende System aufrechtzuerhalten. Sie sind der Ansicht, dass die Ideologie der Sexarbeit dem Recht aller Frauen auf sexuelle Autonomie radikal entgegensteht und willkürlich die Vorstellung bestätigt, dass die Sexualität von Frauen notwendigerweise eine "Dienstleistung" für Männer ist und deshalb bezahlt und professionalisiert werden sollte. Auf der Grundlage von Studien aus Deutschland, Australien, Südfrankreich nahe der spanischen Grenze und Nevada stellen sie einen Zusammenhang zwischen der Legalisierung der Prostitution und dem Anstieg der Gewalt gegen Frauen her, insbesondere der Zahl der Vergewaltigungen, die von Männern, die die Dienste von Prostituierten in Anspruch nehmen, an ihren Partnerinnen außerhalb der Prostitution vorgenommen werden. Sie weisen auch darauf hin, dass eine solche Banalisierung oder Normalisierung der Prostitution auch ein günstiges Umfeld für die Rekrutierung von Kindern schafft, insbesondere über soziale Netzwerke.

108. Sie verweisen auf die zahlreichen medizinischen Studien, die an Menschen in der Prostitution durchgeführt wurden, und auf die Tatsache, dass es ein "Recht auf Prostitution" oder die "Freiheit, mit seinem Körper zu tun, was man will" gibt.

Die meisten dieser Frauen waren in der Prostitution tätig und wiesen eine sehr hohe Anzahl von Fällen sexueller Gewalt in der Kindheit auf, insbesondere Inzest. Laut einer australischen Studie aus dem Jahr 2008 haben 75% der Prostituierten vor ihrem 16. Lebensjahr sexuelle Gewalt erfahren. Sie fordern den Gerichtshof daher auf, diese neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse in seine rechtliche Analyse des Begriffs der Zustimmung einzubeziehen, um sich von seiner Rechtsprechung *K.A. und A.D. gegen Belgien*, a.a.O., und *V.T. gegen Frankreich*, a.a.O. zurückzuziehen und damit zur ursprünglichen Auffassung von Freiheit zurückzukehren, wonach das Recht auf Freiheit in einer "demokratischen Gesellschaft" im Sinne der Konvention zu wichtig ist, als dass eine Person den Schutz der Konvention nur deshalb verliert, weil sie sich als Gefangene ausgibt (*De Wilde, Ooms und Wersyp gegen Belgien*, Nr. 2832/66, 2835/66 und 2899/66, § 65, 18. Juni 1971).

5. *Die Nichtregierungsorganisationen Mouvement du nid (Nestbewegung), Amicale du nid (Nestfreundschaft) und Fédération nationale des centres d'informations sur les droits des femmes et des familles ("FNCIDFF") (Nationaler Verband der Informationszentren für Frauen- und Familienrechte), gemeinsam*

109. Die Drittbeteiligten sind der Ansicht, dass das Gesetz von 2016 im Einklang mit der abolitionistischen Logik steht, die Frankreich im Rahmen seiner internationalen Verpflichtungen angenommen hat. Sie erinnern daran, dass mit dem Gesetz die Straftat der Anwerbung abgeschafft und durch die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen ersetzt wurde, da es für eine wirksame Bekämpfung der Prostitution, der Zuhälterei und des Menschenhandels unerlässlich sei, auf die Nachfrage nach dem Kauf sexueller Handlungen einzuwirken.

110. Sie sind der Ansicht, dass die strittige Maßnahme, nämlich das Verbot des Kaufs von sexuellen Handlungen, nicht isoliert außerhalb des mit dem Gesetz von 2016 eingeführten Gesamtpakets betrachtet werden kann, das auf vier untrennbaren Säulen beruht, die ein kohärentes Ganzes bilden. Ausgehend von dem Grundsatz, dass Prostitution von Natur aus eine Gewalt darstellt, trägt das Gesetz dazu bei, den Kampf gegen Zuhälterei zu verstärken, die Betreuung von Prostituierten zu verbessern, eine Veränderung der Sichtweise auf Prostitution zu fördern, die Stereotypen, auf denen Zuhälterei und Menschenhandel gedeihen, zu dekonstruieren und die "Kunden" der Prostitution zur Verantwortung zu ziehen.

111. Sie weisen darauf hin, dass das Gesetz keine Richtlinien bezüglich der sexuellen Orientierung oder der sexuellen Wahl von Personen vorgibt und dass es die sexuelle Freiheit in keiner Weise beeinträchtigt, da es nur den Kauf von sexuellen Handlungen zum Gegenstand hat, d. h. eine "Transaktion" - die von Natur aus unausgewogen ist und deren Gegenstand außerhalb des Handels liegt.

112. Die Drittbeteiligten betonen, dass der größte Beitrag des Gesetzes darin besteht, dass es die vorherrschende Logik dekonstruiert hat, indem es Prostituierte nicht als Straftäter (Abschaffung des Delikts der Anwerbung), sondern als Opfer eines Systems sexistischer und

sexueller Gewalt anerkennt und das Verbot auf diejenigen überträgt, der eine sexuelle Handlung kauft, um diesen in die Verantwortung zu nehmen und das Prostitutionssystem durch die Dämpfung der "Nachfrage" zu schwächen.

113. Die Drittbeteiligten bekämpfen die These, dass das strittige Gesetz die Situation von Prostituierten insbesondere aus gesundheitlicher Sicht verschlechtert hat. In diesem Zusammenhang verweisen sie auf den parlamentarischen Informationsbericht aus dem Jahr 2011, in dem betont wird, dass bereits die Existenz des Straftatbestands der Anwerbung Prostituierte in den Untergrund und in die Isolation treibe. Sie sind daher der Ansicht, dass die Antragsteller dem Gesetz von 2016 fälschlicherweise Auswirkungen unterstellen, die bereits lange vor seiner Verkündung bestanden, und gleichzeitig sein wesentliches Ziel verschweigen, nämlich einen schrittweisen Ausstieg aus der Prostitution durch einen verbesserten Zugang zu Rechten für Prostituierte anzubieten. Sie erinnern daran, dass Prekarität, Unsicherheit und ein schlechter Gesundheitszustand schon immer Faktoren waren, die dem Phänomen der Prostitution inhärent sind.

114. In diesem Zusammenhang bestreiten sie die Ergebnisse einer zwei Jahre nach Inkrafttreten des strittigen Gesetzes von Médecins du Monde durchgeführten Umfrage, die darauf abzielt, die Verschlechterung der Arbeits- und Lebensbedingungen von Prostituierten diesem Gesetz zuzuschreiben. Sie weisen zunächst darauf hin, dass die Umfrage keine verlässlichen Daten enthält, anhand derer sich feststellen ließe, dass die Armut von Prostituierten seit der Verabschiedung des umstrittenen Gesetzes zugenommen hat, wobei sich diese Situation angesichts der Einführung von Begleitmaßnahmen zur Bekämpfung ihrer extremen Prekarität dank der Hilfe von Vereinen wie Amicale du Nid (Nestfreundschaft), Mouvement du Nid (Nestbewegung) oder FNCIDFF (Nationaler Verband der Informationszentren für Frauen- und Familienrechte) nur verbessern kann. Ebenso wenig stellt die Untersuchung ihrer Meinung nach einen Zusammenhang zwischen der Verabschiedung des Gesetzes her, das Prostituierte in den Untergrund und in die Isolation getrieben und sie damit mehr Gewalt ausgesetzt hätte. Im Gegenteil: Im selben Dokument wird berichtet, dass die Sozialarbeiter bei der Herstellung dieser Verbindung Vorsicht walten ließen, während sie gleichzeitig feststellten, dass die Diskussion über diese Fragen inzwischen freier geworden ist. Die Drittbeteiligten machen anschließend die gleiche Feststellung bezüglich der angeblichen Umkehrung der Verhandlungsmacht zwischen Prostituierten und ihren Freiern aufgrund der Kriminalisierung der Freier, insbesondere in Bezug auf die Verwendung von Kondomen, und erinnern daran, dass es die Strafbarkeit der Anwerbung war, die den Freiern bereits mehr Macht verliehen hat. Sie betonen, dass das Patriarchat und die wirtschaftliche Abhängigkeit der Prostituierten, die dem Prostitutionssystem zugrunde liegen, dazu führen, dass es immer der "Freier" ist, der die Machtposition innehat, und nicht die Person, die sich prostituiert. Nach Ansicht der dritten Beteiligten gibt es keine quantitativen Daten, die bestätigen, dass sich die körperliche und geistige Gesundheit von Menschen in der Prostitution seit der Verabschiedung des fraglichen Gesetzes verschlechtert hat, da alle beschriebenen Phänomene bereits vor dem Gesetz vorhanden waren und inhärente Folgen der Prostitution sind.

115. Die dritten Beteiligten berichten hingegen, dass sie in der Praxis deutliche Verbesserungen durch das Gesetz beobachten. Darunter nennen sie den Anstieg der Zahl der Personen, die wegen des Kaufs sexueller Dienstleistungen angeklagt werden

im Vergleich zu denen, die wegen Anwerbung verfolgt werden. Sie legen besonderen Wert auf Sensibilisierungstrainings zur Bekämpfung des Kaufs sexueller Handlungen ("SAAS"), die das Gegenstück und die Folge der Strafverfolgung sind, von der sie feststellen, dass sie tatsächlich wirksam ist. Sie sehen in SAAS die Möglichkeit, Käufer von sexuellen Handlungen mit den Worten von "Überlebenden" der Prostitution zu konfrontieren, indem sie es ermöglichen, gegen tief verwurzelte Stereotypen anzukämpfen. In Bezug auf die Ausstiegswege aus der Prostitution ("PSP") verweisen sie auf die Arbeit des FNCDIFF (Nationaler Verband der Informationszentren für Frauen- und Familienrechte) und den FACT-S-Bericht, in dem die Analysen und Zahlen der Amicale du Nid (Nestfreundschaft) und der Mouvement du Nid (Nestbewegung) zu PSP zusammengefasst sind. Schließlich betonen sie die Bedeutung der Aufklärungsarbeit über das Phänomen der Prostitution insbesondere im schulischen Umfeld. Sie stellen fest, dass die Sensibilisierung des jugendlichen Publikums einen sehr starken Schwerpunkt der Tätigkeit der Vereine vor Ort in Anwendung des Gesetzes von 2016 darstellt, da die Prostitution von Jugendlichen ein beunruhigendes und zunehmendes Phänomen darstellt, das jede Botschaft über die angeblich "freie" Prostitution oder als "Arbeit" oder auch als Ausdruck der "sexuellen Freiheit" nur dazu beitragen könnte, es zu unterstützen und zu verschlimmern. Sie sind daher der Ansicht, dass die Abschaffung des Verbots, sexuelle Handlungen zu kaufen, eine Wirkung hätte, die diesen Bemühungen zuwiderläuft.

6. *Die Nichtregierungsorganisation CAP International - Koalition für die Abschaffung der Prostitution*

116. Der Drittbeteiligte erinnert daran, dass Frankreich schon immer einen abolitionistischen Ansatz verfolgt und dies seither immer wieder bekräftigt hat, indem es sein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung der Prostitution schrittweise vervollständigt hat, da es diese als Gewalt gegen Frauen, als Hindernis für die Gleichstellung von Mann und Frau und als Verstoß gegen die Menschenwürde ansieht. In den Augen des dritten Beteiligten steht das strittige Gesetz somit in dieser Kontinuität und ermöglicht es, zwei große Ziele zu erreichen: die Flut der Zugänge zur Prostitution auszutrocknen und ihre Opfer durch konkrete Maßnahmen gemäß den internationalen Verpflichtungen Frankreichs wirksam zu schützen.

117. Anschließend beschreibt sie die positiven Auswirkungen des Gesetzes, darunter die Abschaffung des Straftatbestands der "Anwerbung", die der Bestrafung von Prostituierten ein Ende setzt, und die Einführung eines umfassenden Betreuungssystems für Personen, die in der Prostitution tätig sind. Sie fügt hinzu, dass das Gesetz auch die Entschädigung von Opfern von Zuhälterei ermöglicht und dass seit seiner Verabschiedung große Summen, die von Zuhältern konfisziert wurden, wieder in den Schutz und die Rehabilitation von Opfern von Prostitution und Menschenhandel investiert wurden.

118. In Bezug auf die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen erwähnt sie die Zunahme der Festnahmen und die Sensibilisierungstrainings, die den Festgenommenen helfen, sich der Realitäten der Prostitution und der Gewalt, die sie darstellt, bewusst zu werden. Schließlich hebt sie ihren weiteren wichtigen Teil hervor, der eine Informationspolitik in den Schulen über

die Gefahren der Kommerzialisierung des menschlichen Körpers und die Förderung gleichberechtigter Beziehungen zwischen Frauen und Männern betrifft.

119. Sie sieht in dem strittigen Gesetz eine Neugestaltung der gesamten staatlichen Politik im Bereich der Prostitution, die zu einer tiefgreifenden Veränderung der Mentalität beiträgt. Sie bezieht sich dabei auf eine Umfrage von Ipsos aus dem Jahr 2019, nach der 78 % der Franzosen dieses Gesetz für "eine gute Sache" halten und 71 % gegen seine Aufhebung sind. Dazu fügt sie hinzu, dass 66 % der Männer und 81 % der Frauen Prostitution als Gewalt ansehen. In Schweden, das 1999 als erstes Land ein ähnliches Gesetz verabschiedete, wurde derselbe Sinneswandel beobachtet: 70% der Bevölkerung unterstützen es, obwohl zum Zeitpunkt der Verabschiedung bis zu 75% der Bevölkerung dagegen waren.

120. Die Drittbeteiligte kritisiert dann das Modell des Reglementarismus, das oft als menschenrechtsfreundlicher dargestellt wird. Sie führt Beispiele aus Deutschland und den Niederlanden an, die 2002 bzw. 2000 den Kauf von sexuellen Handlungen legalisiert haben. Unter Verweis auf verschiedene Studien in diesen Ländern, die zeigen, dass die Legalisierung der Prostitution einen Sog für Menschenhandelsnetze geschaffen hat, kommt sie zu dem Schluss, dass dieses Modell die Situation der Prostituierten nur noch weiter verschlechtert und den Menschenhandel fördert. Sie vergleicht sie mit Frankreich, wo seit der Verabschiedung des strittigen Gesetzes ein Anstieg der Verfahren gegen Zuhälter um 54 % verzeichnet wurde, oder mit Schweden, das seit der Verabschiedung eines ähnlichen Gesetzes im Jahr 1999 zu einem "toten Markt" für Prostitution und Menschenhandel geworden ist. Sie kommt zu dem Schluss, dass sich das reglementierende Modell als unwirksam und schädlich für die Rechte von Frauen und Mädchen erweist, da es weder die dem Prostitutionssystem innewohnende Gewalt verhindern noch die in der Prostitution tätigen Personen schützen kann. Sie stellt außerdem fest, dass dieses Modell auch gefährliche Auswüchse aufweist, da es einer sexuellen Handlung einen Vergleichswert verleiht und somit jede Aufforderung zu einer sexuellen Handlung am Arbeitsplatz mit einem einfachen Vertragsangebot als Gegenleistung für eine Beförderung, einen Bonus oder die Aufrechterhaltung eines Arbeitsplatzes gleichsetzt.

121. In den Augen des dritten Beteiligten stellt das strittige Gesetz die nach Artikel 8 der Konvention geschützte sexuelle Freiheit nicht in Frage, da der Kauf einer sexuellen Handlung und nicht das Teilen einer sexuellen Handlung ohne Gegenleistung unter Strafe gestellt wird. Sie stellt klar, dass das französische Gesetz darauf abzielt, das selbsternannte Recht der Käufer von sexuellen Handlungen, gegen Bezahlung über den Körper eines anderen zu verfügen, abzuschaffen und so die Sexualität aus den Fängen des Marktes zu befreien. Ebenso ist sie der Ansicht, dass das strittige Gesetz nicht im Widerspruch zu den Artikeln 2 und 3 der Konvention steht. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf die Statistiken über Gewalt gegen Prostituierte, die seit ihrem Inkrafttreten rückläufig sind. Sie betont, dass in Schweden seit der Verabschiedung des ähnlichen Gesetzes keine Person, die in der Prostitution tätig war, getötet wurde.

122. Abschließend ist die Drittbeteiligte der Ansicht, dass das französische Gesetz mit seinem ganzheitlichen Ansatz zur Bekämpfung des Phänomens der Prostitution in all seinen Dimensionen ein Gesellschaftsmodell vertritt, das sowohl mit der Kultur, den Werten und den europäischen und internationalen Verpflichtungen Frankreichs im Einklang steht, als auch ein Beispiel für das darstellt, was in diesem Bereich erreicht werden kann, das zu den erfolgreichsten gehört.

7. Die Nichtregierungsorganisation Amnesty International

123. Amnesty International beruft sich auf verschiedene Untersuchungen, die sie in mehreren Ländern durchgeführt hat, insbesondere in Norwegen, Irland, der Dominikanischen Republik, Argentinien, Hongkong und Papua-Neuguinea. Sie sagte, aus diesen Untersuchungen gehe hervor, dass selbst in Ländern, die Sexarbeit nicht unter Strafe stellen, sondern nur die damit verbundenen Tätigkeiten, diese Gesetze negative Auswirkungen auf Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter haben, da sie sie stärker der Gefahr von Gewalt sowie anderen Verletzungen und Missbräuchen aussetzen. Sie ist der Ansicht, dass Sexarbeit dort, wo das "nordische Modell" gilt, weiterhin hochgradig stigmatisiert ist und somit zur Diskriminierung und Marginalisierung von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern beiträgt. In diesem Zusammenhang führt sie die Beispiele der beiden Länder an, in denen dieses Modell gilt, nämlich Norwegen und Irland, in denen Sexarbeiter/innen aufgrund der Bestrafung der Käufer von Beziehungen sexueller Natur und der Verengung des Nachfragemarktes erhöhten Risiken und Gewalt ausgesetzt waren. Sie stellt fest, dass aus den Interviews vor Ort hervorgeht, dass Sexarbeiter/innen immer noch zögern, die Polizei einzuschalten, da ihnen zahlreiche Risiken drohen, z. B. die Vertreibung aus ihrer Wohnung, wenn sie dort der Prostitution nachgehen, oder aus dem Land, wenn es sich um irreguläre Migranten handelt.

124. Die Drittbeteiligte ist der Ansicht, dass Strafgesetze, die Sexarbeit verbieten, nicht die sozioökonomischen Probleme angehen und die systemische Diskriminierung nicht bekämpfen, die Faktoren, die dazu führen, dass sich Menschen, insbesondere solche aus Randgruppen, für die Sexarbeit entscheiden. Ihrer Meinung nach bieten sie keine Alternativen in Form von Arbeitsplätzen oder besseren Lohnsätzen, sondern verschärfen nur ihre Marginalisierung, indem sie sie dazu zwingen, im Untergrund und unter gefährlicheren Bedingungen zu arbeiten, wodurch ihr Zugang zur Justiz eingeschränkt wird.

125. Sie beruft sich auf die verschiedenen internationalen Instrumente sowie auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs, insbesondere auf die Rechtsprechung zu häuslicher Gewalt, die die Staaten dazu verpflichten, sicherzustellen, dass ihre Gesetze und öffentlichen Strategien die Rechte von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern respektieren. Sie ist daher der Ansicht, dass nur die Entkriminalisierung der Sexarbeit geeignet wäre, den Schutz der Sexarbeiterinnen vor Diskriminierung, Gewalt und Nötigung zu gewährleisten.

8. *Die Nichtregierungsorganisation Médecins du Monde und sechszwanzig andere NGOs, gemeinsam*

126. Aufgrund ihrer Erfahrungen vor Ort und einer Reihe von Studien, die seit dem Inkrafttreten des Gesetzes unter Sexarbeiterinnen durchgeführt wurden, sind die Drittbeteiligten der Ansicht, dass die fraglichen Gesetzesänderungen nicht zu einem besseren Schutz der Betroffenen geführt haben, sondern im Gegenteil zu größerer Unsicherheit, zu mehr Illegalität, zu weniger Verhandlungsgeschick, zu einem größeren Gesundheitsrisiko und zu einer Explosion der Gewalt gegen sie. Die Verengung des Marktes führt ihrer Meinung nach zu einem deutlichen Einkommensrückgang der Sexarbeiterinnen, der sie zu mehr Mobilität und zur Inanspruchnahme von Vermittlern zwingt, was ihren Zugang zu medizinischer Versorgung und zu Organisationen, die gefährdete Personen begleiten, erschwert. Die Risiken, denen die Freier aufgrund ihrer Bestrafung ausgesetzt sind, verringern ihre Verhandlungsmacht gegenüber den Freiern, was sie dazu veranlasst, gefährliche Praktiken zu akzeptieren, denen sie sonst nicht zugestimmt hätten, z. B. ungeschützten Geschlechtsverkehr. In diesem Zusammenhang verweisen die Drittbeteiligten auf statistische Daten, denen zufolge nur 6 % der Sexarbeiterinnen angeben, dass es seit der Verabschiedung des Gesetzes einfacher geworden ist, über Kondome zu verhandeln, während 38 % angeben, dass es schwieriger geworden ist, Kondome durchzusetzen, da die Freier den Wettbewerb ausnutzen. Sie bringen dies mit einer steigenden Anzahl HIV-positiver Menschen in Verbindung, die insbesondere von der Vereinigung Acceptess-T festgestellt wurde.

127. Obwohl die Drittbeteiligten die Abschaffung des Straftatbestands der Anwerbung begrüßen, weisen sie darauf hin, dass Sexarbeiterinnen dennoch Zielscheibe der Kriminalisierung bleiben, insbesondere aufgrund der weiten Auslegung des Begriffs der Zuhälterei im französischen Recht, der alle Dienstleistungen einschließt, die Sexarbeiterinnen im Rahmen ihrer Tätigkeit erbracht werden, wie z. B. die Vermietung einer Wohnung, Hilfe bei der Erstellung einer Internetseite usw. Sie stellen außerdem fest, dass es seit 2016 vermehrt zu Identitätskontrollen und Einschüchterungsversuchen der Ordnungskräfte gekommen ist, um die Freier zur Anzeige zu bringen, wobei insbesondere Migrantinnen ins Visier genommen wurden. Sie behaupten, dass das Gesetz die Haltung der Polizei gegenüber Sexarbeiterinnen nicht grundlegend geändert hat, was durch die vielen Schwierigkeiten verdeutlicht wird, die Sexarbeiterinnen insbesondere bei dem Versuch haben, Anzeige zu erstatten, während die Gewalt gegen sie stark zunimmt. So wäre es, wenn die Meldeplattform des Jasmine-Programms von Médecins du Monde von 967 Meldungen berichtet, die zwischen November 2019 und November 2020 gesammelt wurden, was fast 2,6 Meldungen pro Tag entspricht. Während des Lockdowns zwischen März und Mai 2020 soll es zu 119 Gewalttaten gekommen sein, von denen 49 Vergewaltigungen, Raubüberfälle mit Waffen und Belästigungen betrafen. Schließlich soll die Strass im Jahr 2019 acht ermordete Sexarbeiterinnen gezählt haben.

128. Schließlich prangern die Drittbeteiligten an, dass eine repressive Migrationspolitik auf Kosten der Einführung von Schutzmaßnahmen vorherrscht. Sie weisen insbesondere darauf hin, dass selbst bei nachgewiesenen Situationen von Menschenhandel nicht immer Schutz gewährt wird. Im Jahr 2018 erhielten nur 4 % der identifizierten Opfer von Menschenhandel eine Aufenthaltsgenehmigung auf der Grundlage des Asylrechts, wobei diese Zahl bis 2019 auf 9 % steigen wird. Ihrer Meinung nach gefährden dieselben Erwägungen, die sich aus den Erfordernissen der Migrationspolitik ergeben, die wirksame Anwendung der Regelung des „Weges aus der Prostitution“. Die Verwaltungsbehörden schließen von vornherein jede Person aus, die Gegenstand einer Verwaltungsentscheidung, eines Dublin-Verfahrens, einer Verpflichtung zum Verlassen des französischen Hoheitsgebiets ("OQTF") oder eines Asylantrags ist. Sie kritisieren außerdem die langen Verfahren, die in dieser Regelung vorgesehen sind, sowie die zu geringe Höhe der finanziellen Unterstützung und das Fehlen eines garantierten Rechts auf Unterbringung.

9. Die Nichtregierungsorganisation Sekswerk Expertise und fünfundzwanzig anderen NGOs, gemeinsam

129. Die Drittbeteiligten liefern in ihren Stellungnahmen detaillierte Informationen über den Stand der Gesetzgebung und die Praxis in den Niederlanden, wo Sexarbeit legalisiert ist. Ihrer Meinung nach hat sich diese Maßnahme positiv auf die Situation der Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter ausgewirkt, was ihre Selbstbestimmung, Sicherheit, Arbeitsbedingungen, ihren Zugang zu medizinischer Versorgung und anderen Dienstleistungen, einschließlich des Programms zum Ausstieg aus der Prostitution, betrifft. Sie bedauern jedoch, dass all diese Regelungen nicht für Prostituierte mit Migrationshintergrund gelten, da Sexarbeit nach dem Einwanderungsrecht keinen Zugang zu einer Aufenthaltserlaubnis bietet. Obwohl sie Zugang zu anderen Dienstleistungen haben, die Sexarbeitern zur Verfügung stehen, ist ihre Situation unsicherer und sie sind größeren Risiken ausgesetzt, einschließlich der Gefahr der Ausbeutung durch andere.

130. Sie gehen dann auf die Rechtsvorschriften ein, die den Menschenhandel unter Strafe stellen, darunter insbesondere eine im Januar 2022 eingeführte Bestimmung, die Käufer sexueller Dienstleistungen bestraft, die wussten oder einen begründeten Verdacht hatten, dass die Sexarbeiterin oder der Sexarbeiter Opfer von Menschenhandel war. Sie befürchten, dass dieses Gesetz die Käufer dieser Dienste davon abhalten könnte, der Polizei die angetroffenen Missbrauchssituationen zu melden, weil sie Angst haben, strafrechtlich verfolgt zu werden.

131. Sie bedauern die Verbindung, die in der politischen Sphäre häufig zwischen Sexarbeit und Menschenhandel hergestellt wird. Ihrer Meinung nach verhindert ein solcher Ansatz, dass die Stigmatisierung von Sexarbeiter/innen wirksam bekämpft werden kann. Sie beziehen sich insbesondere auf eine von Parlamentariern in Auftrag gegebene Studie über die Auswirkungen der verschiedenen staatlichen Strategien zur Prostitution in den Niederlanden, Belgien, Großbritannien, Deutschland, Schweden, Norwegen, Finnland und Dänemark auf den Menschenhandel, die aufgrund fehlender verlässlicher Daten nicht schlüssig war.

10. Die Nichtregierungsorganisationen UK Sex Work Research Hub *und* Irish Sex Work Research Network, gemeinsam

132. Die Drittbeteiligten, die Netzwerke von Akademikern und Forschern aus verschiedenen Disziplinen vertreten, die sich mit Menschenhandel und Sexarbeit beschäftigen, stellen die Ergebnisse ihrer Arbeit über die Folgen der Umsetzung von Gesetzen vor, die den Kauf von sexuellen Handlungen verbieten. Sie stützen sich auf Studien, die unter anderem durch Interviews mit Sexarbeitern und anderen Akteuren vor Ort in den betroffenen Ländern, insbesondere in Schweden, Norwegen, Frankreich, Irland und Nordirland, durchgeführt wurden.

133. Ihrer Meinung nach geht aus all diesen Untersuchungen, die nach der Verabschiedung der Gesetze, die den Kauf von sexuellen Dienstleistungen unter Strafe stellen, durchgeführt wurden, hervor, dass diese Maßnahmen das Gegenteil der ursprünglich beabsichtigten Wirkung bewirkt haben, nämlich dass sie im Gegenteil die Stigmatisierung von Sexarbeitern verstärkt haben und ihre Verwundbarkeit und Prekarisierung noch weiter verschärft haben. Ihrer Meinung nach verankern solche Gesetze die Vorstellung, dass Prostitution eine illegale Tätigkeit darstellt, und verschärfen die Schikanen der Polizei. Sie sind lediglich eine Nebelwand, um die repressiven Praktiken der Polizei zu verschleiern, für die Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter, insbesondere Migrantinnen und Migranten, nach wie vor ein bevorzugtes Ziel sind, was in der Praxis zu Zwangsräumungen, Ausweisungen, verstärkter Stigmatisierung und fehlendem Zugang zu Dienstleistungen führt. Sie verweisen insbesondere auf das Beispiel Frankreichs, wo die Abschaffung des Straftatbestands der Anwerbung mit der massiven Verabschiedung von Gemeindeverordnungen zusammenfiel, die darauf abzielten, Sexarbeiter aus dem Stadtzentrum an den Stadtrand, d. h. in gefährlichere und weniger sichtbare Viertel, zu verdrängen.

134. Nach Ansicht der dritten Beteiligten gibt es weder in Schweden noch in Norwegen zuverlässige Daten, die die Wirksamkeit dieser Gesetzgebung bestätigen, da die Statistiken über den Rückgang der Straßenprostitution vor dem Hintergrund der exponentiellen Zunahme von Escort-Angeboten im Internet analysiert werden müssen. Ebenso wenig könnte die Zahl der Strafverfolgungen wegen Menschenhandels einen glaubwürdigen Hinweis auf die Wirksamkeit der kritisierten Gesetze liefern, da diese Zahlen von vielen anderen Faktoren abhängen, wie z. B. den Ressourcen der Polizei, dem Rechtsinstrumentarium, das zur Definition von Straftaten in diesem Bereich verwendet wird, und den Besonderheiten bei der Umsetzung der nationalen Politik.

135. In den Augen der Drittbeteiligten wäre nur die Entkriminalisierung der Sexarbeit geeignet, die Rechte der Prostituierten zu gewährleisten. Sie verweisen auf die Beispiele Neuseeland und Australien, wo eine solche Maßnahme das Vertrauen der Sexarbeiter/innen gestärkt hat, so dass sie leichter Zugang zur Justiz haben, ihre Arbeitsbedingungen besser kontrollieren können, insbesondere was die Auswahl der Freier und die Nutzung von Schutzmaßnahmen betrifft, und einen besseren Zugang zur Gesundheitsversorgung haben.

C. Beurteilung des Gerichts

1. Zum Vorliegen einer Einmischung

136. Die Antragsteller machen geltend, dass die in allgemeinen und absoluten Worten formulierte Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen eine Situation schafft, die sie in den Untergrund und in die Isolation treibt, wodurch sie Gewalt und erhöhten Gesundheitsrisiken ausgesetzt sind, ihre Freiheit, die Modalitäten ihres Privatlebens zu bestimmen, beeinträchtigt und somit ihre persönliche Autonomie und ihre sexuelle Freiheit verletzt.

137. Der Gerichtshof stellt fest, dass der Verfassungsrat die strittigen Bestimmungen des Strafgesetzbuches am Maßstab des Rechts auf Achtung des Privatlebens, des Rechts auf persönliche Autonomie und des Rechts auf sexuelle Freiheit geprüft hat (Absatz 11 oben) und dass der Staatsrat dieselben Vorwürfe verworfen hat, nachdem er sie auf der Grundlage von Artikel 8 der Konvention geprüft hatte, mit der Begründung, dass die strittigen Bestimmungen in Anbetracht der Ziele des Allgemeininteresses, die sie verfolgten, nicht als übermäßige Einmischung in die Ausübung des Rechts auf Achtung des Privatlebens der Antragsteller angesehen werden konnten (Absatz 12 oben).

138. Der Gerichtshof hat seinerseits bereits entschieden, dass die strittige Maßnahme eine Situation schafft, deren Auswirkungen die Antragsteller direkt zu spüren bekommen (M.A. und andere gegen Frankreich (Dez.), Nr. 63664/19 und 4 andere, § 43, 27. Juni 2023). Sie ist daher der Ansicht, dass die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen eine Einmischung in das Recht der Antragsteller auf Achtung ihres Privatlebens sowie in ihre persönliche Selbstbestimmung und sexuelle Freiheit darstellt.

2. Zur Rechtmäßigkeit der Einmischung

139. Der Gerichtshof stellt fest, dass es zwischen den Parteien unstrittig ist, dass die Einmischung auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, nämlich auf den Artikeln 611-1 und 225-12-1 des Strafgesetzbuchs, die durch das Gesetz Nr. 2016-444 vom 13. April 2016 "zur Verstärkung des Kampfes gegen das System der Prostitution und zur Begleitung von Prostituierten" eingeführt wurden.

3. Zur Legitimität der verfolgten Ziele

140. Zur Frage der legitimen Ziele im Sinne von Artikel 8 Abs. 2 der Konvention erklärt die Regierung, dass der Straftatbestand des Kaufs sexueller Handlungen mehrere der in diesem Artikel aufgeführten Ziele verfolgte, nämlich die Verteidigung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, die Verhütung von Straftaten sowie den Schutz der Gesundheit und der Rechte und Freiheiten anderer (Absätze 83-85 oben). Sie argumentiert insbesondere, dass das Ziel der strittigen Maßnahme die Bekämpfung des Menschenhandels sei, und erinnert daran, dass ihre Verabschiedung zu diesem Zweck von mehreren internationalen Gremien befürwortet und von Frankreichs internationalen Verpflichtungen gefordert werde (Absatz 84 oben).

Sie fügt dann hinzu, dass die fragliche Maßnahme auch darauf abzielt, die Vorstellungen und Verhaltensweisen zu ändern, indem der Grundsatz der Unveräußerlichkeit des menschlichen Körpers bekräftigt wird, und Ungleichheiten und Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen (Absatz 86 oben).

141. In der Rechtssache *V.T. gegen Frankreich* (a.a.O., § 24) hatte der Gerichtshof bereits Gelegenheit, darauf hinzuweisen, dass Frankreich einen sogenannten "abolitionistischen" Ansatz bei der rechtlichen Regelung der Prostitution gewählt hat und zu den 25 Mitgliedstaaten gehört, die das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution anderer vom 2. Dezember 1949 ratifiziert haben, in dessen Präambel es unter anderem heißt, dass Prostitution "mit der Würde und dem Wert der menschlichen Person unvereinbar" ist. Der Gerichtshof stellt weiter fest, dass das Gesetz Nr. 2016-444 vom 13. April 2016 über die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen Teil dieser Politik ist, die seit langem vom französischen Staat betrieben wird, und dass es sich am "schwedischen Modell" orientiert, das in jüngerer Zeit als "nordisches Modell" bezeichnet wurde und dessen Hauptziel die Bekämpfung der Prostitution durch Austrocknung der Nachfrage ist, die die Netzwerke der Prostitution und des Menschenhandels versorgt. Aus den geltenden Rechtsvorschriften und der Entscheidung des Verfassungsrats, der sich der Regierungsrat angeschlossen hat, geht hervor, dass der Gesetzgeber mit der Entscheidung, Käufer von Sexualakten zu bestrafen, der Zuhälterei die Gewinnquellen entzieht, und diese Tätigkeit sowie den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, kriminelle Aktivitäten, die auf Zwang und Versklavung von Menschen beruhen, bekämpft, und somit den Schutz der Würde des Menschen vor diesen Formen der Versklavung gewährleistet und das verfassungsmäßige Ziel der Wahrung der öffentlichen Ordnung und der Verhütung von Straftaten wahrt.

142. Der Gerichtshof hat bereits betont, dass er Prostitution als unvereinbar mit den Rechten und der Würde des Menschen ansieht, wenn diese Tätigkeit erzwungen wird (*V.T. gegen Frankreich*, a.a.O., § 25). Er hat auch wiederholt die Bedeutung der Bekämpfung von Netzwerken der Prostitution und des Menschenhandels sowie die Verpflichtung der Vertragsstaaten des Übereinkommens zum Schutz der Opfer hervorgehoben (siehe u. a. *Rantsev gegen Zypern und Russland*, Nr. 25965/04, §§ 283-288, EMRK 2010 (Auszüge), und *S.M. gegen Kroatien*, a.a.O., § 306).

143. Die Antragsteller selbst bestreiten nicht die Bedeutung der Bekämpfung von Netzwerken zur Prostitution und zum Menschenhandel (Absatz 77 oben), machen aber geltend, dass die Strafbarkeit jeglichen Kaufs von sexuellen Handlungen nicht durch das Ziel der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder der Bekämpfung des Menschenhandels gerechtfertigt ist, da sie auf frei vereinbarte Leistungen, auch an privaten Orten, angewendet wird. Der Gerichtshof nimmt die von den Antragstellern vorgebrachten Einwände zur Kenntnis, ist jedoch der Ansicht, dass sie sich auf dem Gebiet der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der strittigen Einmischung befinden.

144. Unter diesen Umständen akzeptiert der Gerichtshof, dass die mit der strittigen Maßnahme verfolgten Ziele, wie sie von der Regierung dargelegt wurden, nämlich die Verteidigung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, die Verhütung von Straftaten sowie der Schutz der Gesundheit und der Rechte und Freiheiten anderer (Abs. 140 oben), legitime Ziele im Sinne von Art. 8 Abs. 2 der Konvention darstellen.

145. Daher muss noch festgestellt werden, ob es eine vernünftige Verhältnismäßigkeit zwischen den oben genannten legitimen Zielen und den von den französischen Behörden eingesetzten Mitteln gibt.

4. Zur Notwendigkeit der Einmischung in einer demokratischen Gesellschaft

146. Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass sich die Parteien darüber einig sind, wie wichtig es ist, gegen Netzwerke der Prostitution und des Menschenhandels vorzugehen. Er bestreiten auch nicht die Tatsache, dass freiwillige sexuelle Beziehungen unter den Begriff des Privatlebens und der persönlichen Selbstbestimmung gemäß Artikel 8 der Konvention fallen. So stellt der Gerichtshof fest, dass der Hauptteil der Debatte zwischen den Parteien auf dem Gebiet des Ermessensspielraums liegt, den der Staat in dem betreffenden Bereich hat, und auf den negativen und unverhältnismäßigen Folgen, die eine solche Maßnahme für die Antragsteller mit sich gebracht hätte. Daher wird sie ihre Prüfung auf dieser Grundlage durchführen.

a) Zum Ermessensspielraum des beklagten Staates

147. Der Gerichtshof erinnert daran, dass bei der Entscheidung über den Umfang des Ermessensspielraums, der dem Staat in einem Fall, der Fragen im Hinblick auf Artikel 8 aufwirft, zugestanden werden muss, eine Reihe von Faktoren berücksichtigt werden müssen. Wenn ein besonders wichtiger Aspekt der Existenz oder Identität des Einzelnen auf dem Spiel steht, ist der Spielraum des Staates in der Regel begrenzt (*Pretty*, a.a.O., § 71, und *K.A. und A.D. gegen Belgien*, a.a.O., § 84). Besteht hingegen unter den Mitgliedstaaten des Europarats kein Konsens, weder über die relative Bedeutung des auf dem Spiel stehenden Interesses noch über die besten Mittel zu dessen Schutz, insbesondere wenn der Fall heikle moralische oder ethische Fragen aufwirft, ist der Ermessensspielraum größer (*S.H. und andere gegen Österreich* [GC], Nr. 57813/00, § 94, EMRK 2011, mit den dort zitierten Verweisen). Dank ihrer direkten und ständigen Kontakte zu den treibenden Kräften ihres Landes sind die staatlichen Behörden grundsätzlich besser als der internationale Richter in der Lage, nicht nur über den "genauen Inhalt der moralischen Forderungen" zu urteilen, sondern auch über die Notwendigkeit einer Einschränkung, die darauf abzielt, diesen Forderungen gerecht zu werden. Schließlich erinnert der Gerichtshof daran, dass der beklagte Staat generell einen weiten Ermessensspielraum hat, wenn er einen Ausgleich zwischen konkurrierenden privaten und öffentlichen Interessen oder verschiedenen durch die Konvention geschützten Rechten schaffen muss (siehe z. B. *Evans gegen Vereinigtes Königreich* [GC],

Nr. 6339/05, § 77, EMRK 2007-I, und in jüngerer Zeit *Vavříčka und andere gegen Tschechische Republik* [GC], Nr. 47621/13 und 5 andere, § 275, 8. April 2021).

148. Die Antragsteller bestreiten, unterstützt von einigen dritten Beteiligten, die Wirksamkeit der Maßnahme, den Kauf sexueller Handlungen als Mittel zur Bekämpfung des Menschenhandels unter Strafe zu stellen, und befürworten einen anderen Ansatz in diesem Bereich, der ihrer Meinung nach besser geeignet wäre, die mit ihrer Tätigkeit verbundenen Risiken zu verhindern und alle ihre Rechte zu gewährleisten (Absätze 78, 123 und 134-135).

149. Der Gerichtshof hatte bereits Gelegenheit, darauf hinzuweisen, dass die Problematik der Prostitution sehr heikle moralische und ethische Fragen aufwirft, die zu unterschiedlichen und oft konfliktreichen Meinungen führen, insbesondere zu der Frage, ob Prostitution als solche einvernehmlich sein kann oder ob sie im Gegenteil immer das Ergebnis einer Form der Ausbeutung unter Einsatz von Zwang ist (*S.M. gegen Kroatien*, a.a.O., § 298). Sie stellte in diesem Zusammenhang fest, dass sich Frankreich wie einige andere Mitgliedstaaten für einen sogenannten "abolitionistischen" Ansatz in Bezug auf Prostitution entschieden hat: Prostitution wird als unvereinbar mit der Würde des Menschen angesehen, ohne jedoch - im Gegensatz zur Zuhälterei, die unter Strafe gestellt ist - verboten oder kontrolliert zu werden. In anderen Mitgliedstaaten ähnelt die rechtliche Regelung der Prostitution dem "Prohibitionismus" (Prostitution als solche ist verboten, und Prostituierte - und möglicherweise auch ihre Kunden - werden bestraft) - oder dem "Reglementarismus" (Prostitutionstätigkeit - einschließlich der Ausbeutung der Prostitution von Volljährigen - wird toleriert und kontrolliert). Daraus folgerte er, dass es in den verschiedenen Rechtssystemen erhebliche Unterschiede in der Betrachtungsweise von Prostitution gibt (*V.T. gegen Frankreich*, a.a.O., §§ 24-25).

150. Im vorliegenden Fall stellt der Gerichtshof fest, dass sich die Situation seit den oben genannten Urteilen kaum verändert hat, da es immer noch keine gemeinsame Meinung gibt, weder zwischen den Mitgliedstaaten des Europarats (Abs. 68-71 oben) noch innerhalb der verschiedenen internationalen Organisationen, die sich mit der Frage befasst haben (Abs. 48 und 55 oben), wie Prostitution am besten zu behandeln ist. Sicher, Frankreich befindet sich aus rein normativer Sicht in einer sehr minoritären Situation in Europa: abgesehen von Schweden, Norwegen, Irland, Island und teilweise dem Vereinigten Königreich (Nordirland) hat sich bislang kein anderer Mitgliedstaat des Europarats für das "nordische Modell" entschieden, das auf der Bestrafung des Kaufs sexueller Handlungen beruht. Der Gerichtshof verliert jedoch nicht aus den Augen, dass es sich um relativ neue Reformen handelt und dass diese Frage in anderen Mitgliedstaaten diskutiert wird (siehe zu einer ähnlichen Situation *S.A.S. gegen Frankreich* [GC], Nr. 43835/11, § 156, EMRK 2014 (Auszüge)), von denen einige noch in der Phase der Bestrafung der Prostituierten selbst sind.

151. Die Antragsteller stellen dann die Verbindung zwischen Prostitution und Menschenhandel in Frage und argumentieren, dass es keine verlässlichen Daten

gäbe, die einen Zusammenhang in dem von der Regierung behaupteten Ausmaß herstellen könnten.

152. Der Gerichtshof stellt fest, dass der Rückgriff auf die allgemeine und absolute Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen als Instrument zur Bekämpfung des Menschenhandels derzeit Gegenstand heftiger Debatten ist, die sowohl auf europäischer Ebene (Absätze 61 und 63-67 oben) als auch auf internationaler Ebene (Absätze 49, 50-54, 56 und 105 oben) zu tiefgreifenden Meinungsverschiedenheiten führen, ohne dass sich eine klare Tendenz abzeichnet (siehe im Vergleich und *a contrario S.H. und andere gegen Österreich*, a.a.O., § 96, und *Vallianatos und andere gegen Griechenland* [GC], Nr. 29381/09 und 32684/09, § 91, EMRK 2013 (Auszüge)).

153. Daher ist er der Ansicht, dass dem beklagten Staat in diesem Bereich ein großer Ermessensspielraum zugestanden werden sollte. Aber andererseits ist dieser Ermessensspielraum jedoch nicht unbegrenzt, und es ist Aufgabe des Gerichtshofs, die Argumente zu prüfen, die der Gesetzgeber bei den von ihm gewählten Lösungen berücksichtigt hat, sowie zu untersuchen, ob ein gerechter Ausgleich zwischen den Interessen des Staates und den Interessen der von den fraglichen Lösungen direkt betroffenen Einzelpersonen geschaffen wurde (*Parrillo*, a.a.O., § 183, mit weiteren Verweisen; und *Baret und Caballero gegen Frankreich*, Nr. 22296/20 und 37138/20, § 80, 12. September 2023, mit den dort zitierten Verweisen).

b) Zur Verhältnismäßigkeit der Einmischung

154. Der Gerichtshof möchte gleich zu Beginn betonen, dass er sich der - unbestreitbaren - Schwierigkeiten und Risiken voll bewusst ist, denen Prostituierte bei der Ausübung ihrer Tätigkeit ausgesetzt sind und die von einigen Antragstellern, unterstützt von einem Teil der Drittbeteiligten, in ihren Zeugenaussagen detailliert beschrieben werden. So argumentierte er, dass sie seit der Einführung der allgemeinen und absoluten Strafbarkeit des Kaufs von sexuellen Handlungen zu mehr Heimlichkeit und Isolation gezwungen würden, was sie einem erhöhten Sicherheitsrisiko aussetze und den Zugang zu ihren Rechten erschwere. Sie sprechen dann von einer Verschlechterung ihrer Arbeitsbedingungen und ihrer Prekarisierung, da ihr Einkommen aufgrund des Nachfragerückgangs sinkt, was sie unter anderem dazu zwingen würde, unsichere Praktiken zu akzeptieren, insbesondere ungeschützten Geschlechtsverkehr, wodurch sich die Gesundheitsrisiken, denen sie bereits ausgesetzt waren, noch weiter verschärfen würden. Schließlich verstärkt die Strafbarkeit ihrer Tätigkeit, die diese Maßnahme impliziert, laut diesen Zeugenaussagen ihre Stigmatisierung und die Stereotypen, denen sie ausgesetzt sind, was noch mehr zu ihrer Marginalisierung beiträgt (Absätze 6 und 123-126 oben).

155. Dennoch verliert der Gerichtshof nicht aus den Augen, dass diese Phänomene bereits vor der Verabschiedung des Gesetzes Nr. 2016-444 vom 13. April 2016 vorhanden waren und beobachtet wurden, da dieselben negativen Auswirkungen in der Vergangenheit der Einführung des Straftatbestands "Anwerbung" in das französische Recht zugeschrieben wurden, wie einige Drittbeteiligte feststellten (Absätze 32, 87 und 113-114 oben). Er stellt ferner fest, dass,

obwohl die Anwendung des Gesetzes von den verschiedenen Akteuren vor Ort, sowohl Institutionen als auch Verbänden, ständig überprüft wird (Abs. 40 und 42-44 oben), keine Einigkeit darüber besteht, ob die von den Antragstellern beschriebenen negativen Auswirkungen direkt auf die Maßnahme zurückzuführen sind, den Kauf von sexuellen Handlungen unter Strafe zu stellen, oder deren Verkauf, oder dem Phänomen der Prostitution als solchem inhärent und eigen sind, oder ob sie das Ergebnis einer ganzen Reihe von sozialen Faktoren und Verhaltenspraktiken sind (siehe auch die kontrastierenden Bewertungen der Anwendung ähnlicher Rechtsvorschriften in Schweden und Norwegen, die oben in den Absätzen 96, 100, 120, 123 und 132-134 erwähnt werden).

156. Wie der Gerichtshof gerade in Erinnerung gerufen hat, zählt Frankreich zu den Staaten, die sich für einen "abolitionistischen" Ansatz zur Prostitution entschieden haben (Absatz 149 oben), demzufolge alle Prostituierten als Opfer zu betrachten sind, auch diejenigen, die angeben, dieser Tätigkeit aus freien Stücken nachzugehen. In der Rechtssache *V.T. gegen Frankreich* (a.a.O., § 26) stellte der Gerichtshof fest, dass die Frage, ob Prostitution aus freiem Willen erfolgen kann oder immer aus Zwang entsteht, und sei es nur aus sozioökonomischen Bedingungen, umstritten ist. Er beschloss daher, sich nicht an dieser Debatte zu beteiligen, deren Ausgang für seine Analyse in dem oben genannten Fall nicht entscheidend war. Es gibt keinen Grund, im vorliegenden Fall von diesem Ansatz abzuweichen.

157. Die Antragsteller argumentieren weiter, dass die Möglichkeit für jedermann, frei und unter einwilligenden Erwachsenen der Prostitution nachzugehen, Elemente berührt, die zum Kernbereich des Privatlebens gehören, und ein zusätzliches Maß an Schutz verdient, was den Ermessensspielraum, der dem Staat in diesem Bereich zugestanden wird, einschränken würde. Der Gerichtshof verliert nicht aus den Augen, dass der Grundsatz der persönlichen Selbstbestimmung das Recht auf freie Wahl der Art und Weise, wie die eigene Sexualität ausgeübt werden soll, einschließt und einen wesentlichen Aspekt der Identität des Einzelnen berührt (*K.A. und A.D. gegen Belgien*, a.a.O., § 85). Dennoch ist sie in diesem Fall von diesem Argument nicht überzeugt, denn die Antragsteller beschwerten sich im Wesentlichen darüber, dass es ihnen durch die Einführung der strittigen Maßnahme unmöglich gemacht wird, der Prostitution als Beruf nachzugehen, und verweisen in diesem Zusammenhang auf die Beispiele von Ländern, in denen die Prostitution wie jede andere wirtschaftliche Tätigkeit geregelt ist.

158. Der Gerichtshof weist darauf hin, dass die Strafbarkeit des Kaufs sexueller Beziehungen Teil eines umfassenden Systems zur Bekämpfung der Ausübung von Prostitution ist, das im Gesetz Nr. 2016-444 vom 13. April 2016 vorgesehen ist. Dieses Gesetz wurde am Ende eines langen und komplexen Gesetzgebungsprozesses verabschiedet, der im Anschluss an die zuvor durchgeführte parlamentarische Arbeit zu diesem Thema eingeleitet worden war und im allgemeineren Rahmen von Überlegungen zu den verschiedenen Mitteln zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen stattfand (Absatz 27 oben). Nach der Einbringung des Gesetzesvorschlags führten die beiden zu seiner Prüfung eingesetzten Sonderausschüsse zahlreiche Anhörungen und Studien durch, um eine detaillierte Bestandsaufnahme der

Situation sowohl in Frankreich als auch im Ausland zu erstellen. In den im Anschluss an diese Arbeit vorgelegten Berichten wird auf die unterschiedlichen Ansichten und Positionen in diesem Bereich hingewiesen, insbesondere auf die Frage, ob der Kauf von sexuellen Handlungen unter Strafe gestellt werden soll. Daraus geht insbesondere hervor, dass das Phänomen der Prostitution vielfältig, komplex und entwicklungsfähig ist und dass keine der in den anderen Staaten eingeführten öffentlichen Maßnahmen bislang frei von Kontroversen ist (Absätze 28-37 oben). In Anbetracht dieser Schwierigkeiten und Unterschiede hat der französische Gesetzgeber eine Entscheidung getroffen, die das Ergebnis einer sorgfältigen Prüfung aller kulturellen, sozialen, politischen und rechtlichen Aspekte des Systems durch das Parlament ist, mit dem ein äußerst komplexes Phänomen geregelt werden soll, das gleichzeitig sehr sensible moralische und ethische Fragen aufwirft (vgl. *Animal Defenders International gegen Vereinigtes Königreich [GC]*, Nr. 48876/08, §§ 108 und 114, *EMRK 2013* (Auszüge)).

159. Der Gerichtshof muss bei der Ausübung seiner Konventionskontrolle Vorsicht walten lassen, wenn er dabei ein Schiedsverfahren beurteilen muss, das auf demokratische Weise innerhalb der betreffenden Gesellschaft durchgeführt wurde. Er erinnert daran, dass, wenn es um allgemeinpolitische Fragen geht, über die in einem demokratischen Staat vernünftigerweise tiefgreifende Meinungsverschiedenheiten bestehen können, der Rolle des nationalen Entscheidungsträgers besondere Bedeutung beigemessen werden muss (*S.A.S. gegen Frankreich*, a.a.O., §§ 129 und 154). Dies gilt umso mehr, wenn es sich, wie im vorliegenden Fall, um eine gesellschaftliche Frage handelt (siehe z. B. *Y gegen Frankreich*, Nr. 76888/17, § 74, 31. Januar 2023, und *Baret und Caballero*, a.a.O., § 84). Der Gerichtshof erinnert auch daran, dass er nicht befugt ist, seine eigene Beurteilung an die Stelle der Beurteilung der zuständigen nationalen Behörden zu setzen, wenn es um die Wahl der am besten geeigneten Strategie zur Eindämmung der Prostitutionspraxis geht. Es geht vielmehr darum, festzustellen, ob die französischen Behörden bei der Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen, wie sie es getan haben, innerhalb des weiten Ermessensspielraums geblieben sind, den sie in diesem Bereich hatten (*S.H. und andere gegen Österreich*, a.a.O., § 106, und *Vavříčka und andere*, a.a.O. § 310).

160. Der Gerichtshof stellt weiter fest, dass die von den Antragstellern in der vorliegenden Rechtssache vorgebrachten Bedenken, insbesondere in Bezug auf Gesundheits- und Sicherheitsrisiken, während der parlamentarischen Debatten weitgehend berücksichtigt wurden und zu mehreren Verbesserungen des ursprünglichen Vorschlagstextes führten, insbesondere bei der Prüfung durch den Senat (Absatz 35 oben). Sie stellt außerdem fest, dass die soziale und gesundheitliche Situation von Prostituierten bereits vor der Vorlage des betreffenden Gesetzesvorschlags Gegenstand einer Prüfung durch die staatlichen Behörden war (Absatz 32 oben). Die strittige Maßnahme, den Kauf sexueller Handlungen unter Strafe zu stellen, ist offensichtlich Teil eines Gesamtkonzepts mit vier Schwerpunkten: Abschaffung aller gesetzlichen Bestimmungen, die die Prostitution fördern können und Verhinderung der Prostitution, ohne sie jedoch zu verbieten, die Einführung eines Schutzes für Prostituierte, insbesondere die Bestrafung der sexuellen Ausbeutung anderer, die Verhinderung des Einstiegs in die Prostitution und die Unterstützung der Wiedereingliederung von Prostituierten, die diese Tätigkeit aufgeben möchten (Absätze 25, 34, 36, 89 und 157 oben).

und Verhinderung der Prostitution, ohne sie jedoch zu verbieten, die Einführung eines Schutzes für Prostituierte, insbesondere die Bestrafung der sexuellen Ausbeutung anderer, die Verhinderung des Einstiegs in die Prostitution und die Unterstützung der Wiedereingliederung von Prostituierten, die diese Tätigkeit aufgeben möchten (Absätze 25, 34, 36, 89 und 157 oben).

161. Der Gerichtshof stellt außerdem fest, dass die Parteien und dritten Beteiligten trotz der großen Meinungsverschiedenheiten, die zwischen ihnen bestehen, einhellig die positiven Auswirkungen der Abschaffung des Straftatbestands der "Anwerbung", der durch den ehemaligen Artikel 225-10-1 des Strafgesetzbuchs geahndet wurde, und der daraus resultierenden Entkriminalisierung von Prostituierten hervorheben. Ziel dieser Maßnahme war es, die mit der Prostitution verbundene soziale Stigmatisierung zu bekämpfen sowie den Zugang zu Rechten und allen Schutzmaßnahmen für Prostituierte zu verbessern. In Kombination mit der anderen Maßnahme, der Strafbarkeit des Kaufs von sexuellen Handlungen, trägt sie auch, wie von der Regierung unterstützt und in den Parlamentsdebatten betont (Absatz 36 oben), dazu bei, das Machtverhältnis mit dem Freier für die Prostituierten umzukehren, indem sie sie als Opfer positioniert und ihnen ermöglicht, den Freier im Falle von Gewalt anzuzeigen, da er von nun an der Angeklagte ist. Er stellt in diesem Zusammenhang fest, dass mit demselben Gesetz Personen, die auch nur gelegentlich der Prostitution nachgehen, in die Liste der gefährdeten Personen aufgenommen wurden, wodurch die Strafen für Gewalt, sexuelle Übergriffe oder Vergewaltigungen, die gegen sie verübt werden, verschärft werden. Generell stellt der Gerichtshof fest, dass die Bekämpfung der Stigmatisierung und Stereotypisierung von Prostituierten, auch durch die Polizei, ein wichtiges Element bei der Ausarbeitung des Gesetzes war, das als Voraussetzung für ihren besseren Zugang zu Schutz angesehen wurde, insbesondere wenn sie Gewalt erleiden (Absatz 35 oben).

162. Im Übrigen hat das gleiche Gesetz neben den Maßnahmen rund um den Weg aus der Prostitution (Absätze 19 und 89 oben) auch die Stärkung der öffentlichen Politik zur Verringerung der Gesundheitsrisiken zugunsten aller Prostituierten vorgesehen, wobei spezielle Maßnahmen durch die verschiedenen Interventionsmöglichkeiten vor Ort umgesetzt werden sollen, im Internet und in sozialen Netzwerken oder an speziellen Orten, durch eine Mobilisierung der spezialisierten Behörden und Verbände sowie durch die Bereitstellung von Mitteln, die es ermöglichen, den Zugang zu Rechten und zur allgemeinen Gesundheitsfürsorge für die Personen, die diese Tätigkeit weiterhin ausüben, zu fördern und sie nicht in der Isolation zu lassen (Absätze 21 und 90 oben).

163. In Bezug auf den allgemeinen und absoluten Charakter der Strafbarkeit des Kaufs sexueller Handlungen stellt der Gerichtshof fest, dass diese Maßnahme auch als Mittel zur Bekämpfung der Prostitution von Minderjährigen gedacht war, die ein besorgniserregendes und zunehmendes Phänomen darstellt. Wie in dem im Namen der Delegation für Frauenrechte und Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen erstellten Informationsbericht erwähnt, stieß das Vorgehen der Ordnungskräfte in diesem Bereich häufig auf die Schwierigkeit

zu beweisen, dass der Freier Kenntnis von der Minderjährigkeit der Prostituierten hatte (Absatz 33 oben). Aus der parlamentarischen Arbeit geht hervor, dass die Behörden diesem Ziel große Bedeutung beigemessen haben, da das Gesetz nicht nur die Maßnahme zur Bekämpfung des Menschenhandels durch die Bekämpfung der Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen vorsah, sondern auch ein Maßnahmenpaket, mit dem durch Aufklärungskampagnen, insbesondere in Schulen, verhindert werden sollte, dass neue Personen in die Prostitution einsteigen.

164. Schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass der von Frankreich verfolgte abolitionistische Ansatz darauf abzielt, die Prostitution schrittweise auszurotten, indem den Prostituierten Alternativen angeboten werden (Absätze 19-21 oben), ohne diese Praxis jedoch zu verbieten. Wie die Regierung feststellt, ist Prostitution in Frankreich nicht verboten und bleibt dort erlaubt und geduldet. Unter diesen Umständen ist der Gerichtshof nicht von dem Argument der Beschwerdeführer überzeugt, dass die Beibehaltung des Status der „Selbständigen“ für Personen, die weiterhin die Tätigkeit der Prostitution ausüben, zu dem er bereits Gelegenheit hatte, sich zu äußern (*V.T. gegen Frankreich*, a.a.O.), die Kohärenz des durch das Gesetz Nr.2016-444 vom 13. April 2016 eingeführten Gesamtregelwerks in Frage stellen würde

165. Der Gerichtshof verliert nicht die Argumente der Antragsteller aus den Augen, die sich auf die unzureichenden Mittel beziehen, die den verschiedenen Verwaltungen zugewiesen wurden, die mit der Anwendung der im Gesetz Nr. 2016-444 vom 13. April 2016 vorgesehenen Maßnahmen betraut sind, sowie auf die mangelnde Kohärenz bei der Anwendung dieser Maßnahmen im gesamten Hoheitsgebiet (Absätze 40, 80 und 128 oben). Er ist jedoch der Ansicht, dass diese Erwägungen, deren Bedeutung und Gewicht er bei seiner Kontrolle der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme keineswegs herunterspielt, nicht ausreichen, um die vom Gesetzgeber nach einem demokratischen Prozess und im Hinblick auf die angestrebten legitimen Ziele getroffene Wahl in Frage zu stellen (vergleiche *Vavříčka u. a.*, a.a.O., §§ 306-308), insbesondere wenn diese Wahl darauf abzielt, tiefgreifende gesellschaftliche Veränderungen herbeizuführen, deren Auswirkungen erst im Laufe der Zeit ihre volle Wirkung entfalten. In dieser Eigenschaft stellt er fest, dass die Behörden sich dieser Unzulänglichkeiten bewusst sind, deren Fortbestehen das gesamte System gefährden könnte.

166. Unter Berücksichtigung aller vorstehenden Erwägungen ist der Gerichtshof angesichts des aktuellen Stands der Entwicklungen in Bezug auf die Behandlung der durch die Prostitution aufgeworfenen Fragen durch das innerstaatliche Recht der Ansicht, dass die französischen Behörden einen gerechten Ausgleich zwischen den auf dem Spiel stehenden konkurrierenden Interessen geschaffen haben und dass der beklagte Staat den ihm zur Verfügung stehenden Ermessensspielraum nicht überschritten hat. Daraus folgt, dass es keine Verletzung von Artikel 8 der Konvention gab.

167. Es obliegt jedoch den nationalen Behörden, den von ihnen gewählten Ansatz, insbesondere wenn er auf einem allgemeinen und absoluten Verbot des Kaufs sexueller Handlungen beruht, ständig zu überprüfen, um ihn entsprechend der Entwicklung der europäischen

Gesellschaften und der internationalen Normen in diesem Bereich sowie der Auswirkungen, die die Anwendung dieser Rechtsvorschriften in einer bestimmten Situation hat, nuancieren zu können (*Baret und Caballero*, a.a.O., § 88).

AUS DIESEN GRÜNDEN ENTSCHIEDET DAS GERICHT EINSTIMMIG,

Dass keine Verletzung von Artikel 8 der Konvention vorliegt.

Erstellt auf Französisch, dann schriftlich mitgeteilt am 25. Juli 2024, gemäß Artikel 77 §§ 2 und 3 der Geschäftsordnung.

Victor Soloveytschik
Gerichtsschreiber

Lado Chanturia
Vorsitzender

ANHANG

Liste der Anträge

1. 63664/19 Herr A. und weitere gegen Frankreich
2. 64450/19 Herr C. gegen Frankreich
3. 24387/20 T. S. gegen Frankreich
4. 24391/20 C. D. gegen Frankreich
5. 24393/20 Herr S. c. Frankreich