

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00549 vom 6. Oktober 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-10-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00549

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00549 du 6 octobre 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00549 del 6 ottobre 2016

Regeste

Bewilligung gemäss Art. 11 PGVO | Bewilligung gemäss Art. 11 der Prostitutionsgewerbeverordnung der Stadt Zürich (PGVO). [Strittig ist die Frage, ob die Beschwerdeführerin für ihre in der Stadt Zürich gelegenen Gewerbecenter bewilligungspflichtig im Sinn von Art. 11 PGVO (Salonprostitution) ist.] Die Ausübung der Salonprostitution fällt in den Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit nach Art. 27 BV (E. 4.1). Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet einzig die Frage der Bewilligungspflicht, nicht jedoch die Frage der Zulässigkeit der Erteilung bzw. Verweigerung einer Bewilligung im konkreten Fall (E. 4.2). Die vorgängige Bewilligungspflicht für das Zurverfügungstellen von Räumlichkeiten für die Ausübung der Prostitution erweist sich nach Art. 36 BV als mit der Wirtschaftsfreiheit vereinbar (E. 4.3). Der Begriff der Betriebstätigkeit als eine der Voraussetzungen für die Bewilligungspflicht in Art. 11 Abs. 1 PGVO ist angesichts der Zielsetzung und der Systematik der PGVO weit auszulegen (E. 5.2). Bei der Prüfung der Frage, ob die Beschwerdeführerin Räumlichkeiten für die Ausübung der Prostitution im Sinn der PGVO zur Verfügung stellt, sind sämtliche Umstände zu berücksichtigen, insbesondere der Mietvertrag, der Ausbau und die Ausgestaltung der Räumlichkeiten, die Untermietverträge, der Internetauftritt sowie allfällige Werbe- und Marketingmassnahmen. Dabei muss sichergestellt werden, dass "gewöhnliche" Mietverträge für Wohnräume oder Gewerbe dieser Bewilligung nicht unterliegen. Der kommunale Gesetzgeber bringt dies insofern zum Ausdruck, als zu berücksichtigen ist, dass neben den Räumlichkeiten auch die Infrastruktur zur Ausübung der Prostitution zur Verfügung gestellt wird. Aufgrund der konkreten Umstände ist im vorliegenden Fall davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin Räumlichkeiten für die Ausübung der Prostitution im Sinn der PGVO zur Verfügung stellt und daher grundsätzlich der Bewilligungspflicht gemäss Art. 11 Abs. 1 PGVO unterliegt (E. 5.3). Da die Beschwerdeführerin mehr als eine Räumlichkeit zur Verfügung stellt, liegt keine Ausnahme von der Bewilligungspflicht gemäss Art. 11 Abs. 2 PGVO vor (E. 6). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2015.00549 Urteil der 3. Kammer vom 6. Oktober 2016 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Ersatzrichterin Nicole Tschirky, Gerichtsschreiberin Danielle Schneider. In Sachen 1. A AG, 2. B AG, beide vertreten durch RA C, Beschwerdeführerinnen, gegen Stadtrat von Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Bewilligung gemäss Art. 11 PGVO, hat sich ergeben: I. Mit separaten Verfügungen vom 6. März 2014 stellte die Stadtpolizei Zürich

fest, dass die in der Stadt Zürich gelegenen Gewerbecenter D (H-Strasse 01), E (K-Strasse 04), F (I-Strasse 02) und G (J-Strasse 03) bewilligungspflichtig im Sinn von Art. 11 Abs. 1 der städtischen Prostitutionsgewerbeverordnung vom 7. März 2012 (PGVO) seien. Diese Verfügungen waren betreffend die Gewerbecenter D (H-Strasse 01) und E (K-Strasse 04) an die A AG sowie betreffend die Gewerbecenter F (I-Strasse 02) und G (J-Strasse 03) an die B AG gerichtet, die Hauptmieterinnen dieser Liegenschaften sind. Gegen diese Verfügungen erhoben die A AG und die B AG Einsprachen, welche mit Entscheid des Stadtrats von Zürich Nr.

E. 05

vom 25. Juni 2014 abgewiesen wurden. II. Dagegen erhoben die A AG und die B AG Rekurs an das Statthalteramt des Bezirks Zürich. Mit Eingabe vom 27. Februar 2015 zog die B AG aufgrund der Auflösung des Geschäfts an der J-Strasse 03 den Rekurs gegen den Beschluss des Stadtrats betreffend das Gewerbecenter G zurück. Mit Verfügungen vom 19. bzw. 26. März 2015 schrieb das Statthalteramt Bezirk Zürich den Rekurs insofern als gegenstandslos ab. Der Rekurs betreffend die Gewerbecenter D (H-Strasse 01), E (K-Strasse 04) und F (I-Strasse 02) wurde mit Verfügung vom 21. Juli 2015 vollumfänglich abgewiesen. III. Gegen diesen Entscheid erhoben die A AG und die B AG mit Eingabe vom 14. September 2015 Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich und beantragten, den Rekursentscheid vom 21. Juli 2015 aufzuheben und festzustellen, dass die A AG und die B AG gemäss PGVO nicht bewilligungspflichtig und deshalb von der entsprechenden Bewilligungspflicht zu befreien seien, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Stadtrats von Zürich. Der Stadtrat beantragte mit Beschwerdeantwort vom 7. Oktober 2015 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der A AG und der B AG. Die Parteien wurden über die Zusammensetzung des Spruchkörpers orientiert. Mit Eingabe vom 9. Dezember 2015 führte der neue Rechtsvertreter namens der A AG (die eingereichte Vollmacht war jedoch durch beide Beschwerdeführerinnen unterzeichnet) aus, an den in der Beschwerdeschrift gestellten Anträgen werde festgehalten. Die beiden vorliegend noch zur Diskussion stehenden Clubs D (H-Strasse 01) sowie E (K-Strasse 04) würden von der A AG betrieben, weshalb die B AG nicht mehr als Beschwerdeführerin aufzuführen sei. In den Stellungnahmen vom 13. Januar 2016, 18. Februar 2016, 9. März 2016 und 2. Mai 2016 hielten die Parteien an ihren Anträgen fest. Am 19. August 2016 wurde erneut die von der A AG und die B AG unterzeichnete Vollmacht für ihren Rechtsvertreter eingereicht. Am 26. August 2016 erklärte die B AG den Rückzug der Beschwerde infolge der Schliessung des Clubs F an der I-Strasse 02. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der Beschwerde gegen den angefochtenen Entscheid des Statthalteramts zuständig (vgl. § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a und § 19b Abs. 2 lit. d des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG] sowie § 12 Abs. 1 des Bezirksverwaltungsgesetzes vom 10. März 1985 [BezVG; LS 173.1]). 2. Mit Eingabe vom 26. August 2016 erklärte die Beschwerdeführerin 2 den Rückzug der Beschwerde infolge Schliessung des Clubs F an der I-Strasse 02. Das Verfahren ist daher bezüglich der Beschwerdeführerin 2 als durch Rückzug erledigt abzuschreiben. Die Erwägungen 3–6 beziehen sich infolgedessen auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin 1. 3. In Art. 11 Abs. 3 und 4 PGVO wird festgehalten, dass die Bewilligung persönlicher Natur und an bestimmte Betriebsräumlichkeiten gebunden ist sowie der für die Betriebsführung verantwortlichen natürlichen Person erteilt wird. Auch das Formular der Stadt Zürich ist auf natürliche Personen ausgerichtet. Aus diesem Grund könnte geltend gemacht werden, dass

die Beschwerdeführerin 1 (als juristische Person) nicht der Bewilligungspflicht untersteht und daher die Beschwerde gutzuheissen ist. Nachdem jedoch die Geschäftsführerin der Beschwerdeführerin 1 um eine entsprechende Bewilligung ersucht hat und das Rubrum von den Parteien bisher nicht beanstandet und deshalb auch nicht angepasst wurde, wäre eine solche Auslegung überspitzt formalistisch und würde lediglich zu einer Wiederholung des Rechtsmittel verfahrens führen. Hinzu kommt, dass die Verordnung aufgrund des Wortlauts von Art. 11 Abs. 2 PGVO auch so ausgelegt werden könnte, dass die juristische Person der Bewilligungspflicht unterliegt, aufgrund von Art. 11 Abs. 4 PGVO jedoch die Bewilligungserteilung an die für die Betriebsführung verantwortliche natürliche Person zu erfolgen hat.

4. Die Beschwerdeführerin 1 führt zunächst aus, die Bewilligungspflicht verletze ihre Wirtschaftsfreiheit.

4.1 Nach Art. 27 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) ist die Wirtschaftsfreiheit gewährleistet. Die Berufung auf die Wirtschaftsfreiheit steht sowohl natürlichen wie auch juristischen Personen offen (Giovanni Biaggini, Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2007, Art. 27 N. 18). Sie umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufs sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 Abs. 2 BV). Die Tätigkeit der Beschwerdeführerin 1 bzw. die Ausübung der Salonprostitution fällt ebenfalls in den Schutzbereich von Art. 27 BV (vgl. BGE 137 I 167 E. 3.1 mit weiteren Hinweisen). Die Wirtschaftsfreiheit gilt aber nicht schrankenlos, sondern sie kann, sofern es sich um Massnahmen handelt, die sich nicht gegen den Wettbewerb richten (Art. 94 Abs. 4 BV), gestützt auf Art. 36 BV eingeschränkt werden (vgl. Thomas Gächter in: Giovanni Biaggini/Thomas Gächter/Regina Kiener [Hrsg.], Staatsrecht, 2. A., Zürich/St. Gallen 2015, § 30 Rz. 88). Nach Art. 36 Abs. 1 BV bedürfen Einschränkungen von Grundrechten einer gesetzlichen Grundlage; schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein; ausgenommen sind Fälle ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr. Einschränkungen von Grundrechten müssen durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein (Art. 36 Abs. 2 BV). Sie müssen überdies verhältnismässig sein (Art. 36 Abs. 3 BV). Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar (Art. 36 Abs. 4 BV).

4.2 Die Frage der Zulässigkeit der Bewilligungspflicht als solche ist stets zu unterscheiden von der Frage der Zulässigkeit der Erteilung bzw. Verweigerung einer Bewilligung im konkreten Fall. Diese Fragen sind stets getrennt zu prüfen (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 2656 und 2570 f. mit weiteren Hinweisen). Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet einzig die Bewilligungspflicht. Mit Verfügungen vom 6. März 2014 stellte die Stadtpolizei Zürich lediglich fest, dass die Gewerbecenter der Beschwerdeführerin 1 bewilligungspflichtig im Sinn von Art. 11 Abs. 1 PGVO seien. Sobald die Verfügungen in Rechtskraft erwachsen seien, werde das reguläre Bewilligungsverfahren durchgeführt. Dieser Streitgegenstand kann durch die Parteien nicht im Rechtsmittelverfahren ausgedehnt werden. Dies gilt insbesondere für die von der Beschwerdeführerin 1 aufgeworfene Frage, ob die Pflicht der ununterbrochenen Anwesenheit der Bewilligungsinhaber während des Betriebs mit ihrer Wirtschaftsfreiheit vereinbar ist.

4.3 Es ist somit zu prüfen, ob sich die von der Beschwerdeführerin 1 beanstandete Einführung einer vorgängigen Bewilligungspflicht für das Zurverfügungstellen von Räumlichkeiten zur Ausübung der Prostitution als grundrechtskonform erweist. Für Erwerbstätigkeiten, die mit Gefahren für Polizeigüter wie die öffentliche Ordnung und Ruhe, die öffentliche Gesundheit sowie Treu und Glauben im

Geschäftsverkehr verbunden sind, rechtfertigt sich die Einführung einer vorgängigen Bewilligung (Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller /Daniela Thurnherr , Schweizerisches Bundesstaats recht,

E. 9

. A., Zürich etc. 201 6 , Rz . 671a ff.). Dies gilt – unter den Voraussetzungen von Art. 36 BV – auch für den Betrieb eines sexgewerblichen Salons (vgl. BGE 137 I 167). Die Voraussetzungen von Art. 36 BV sind im vorliegenden Fall erfüllt: Die PGVO wurde vom Gemeinderat der Stadt Zürich im Gesetzgebungsverfahren erlassen. Die PGVO und die damit einhergehende vorgängige Bewilligungspflicht beruhen somit auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage. Die Verordnung dient dem Schutz der Bevölkerung vor negativen Auswirkungen des Prostitutionsgewerbes (Art. 1 lit. a PGVO), dem Schutz der Prostituierten vor Ausbeutung und Gewalt (Art. 1 lit. b PGVO), dem Schutz der öffentlichen Ordnung (Art. 1 lit. c PGVO), dem Schutz der Gesundheit der am Prostitutionsgewerbe beteiligten Personen sowie der Sicherstellung der gesundheitlichen und sozialen Prävention (Art. 1 lit. d PGVO; vgl. zum öffentlichen Interesse auch BGr, 31. März 2005, 2P.165/2004, E. 5.3). Diese (öffentlichen) Interessen werden auch von der Beschwerdeführerin 1 nicht infrage gestellt. Eine vorgängige Bewilligung für das Zurverfügungstellen von Räumlichkeiten zur Ausübung der Prostitution dient der Einhaltung der öffentlichen Ordnung. Zudem erweist sich eine vorgängige Abklärung, ob ein sexgewerblicher Salon die gesetzlichen Vorschriften einhält, als sinnvoll. Damit kann einer allfälligen Ausbeutung bzw. Gewalt gegenüber den am Prostitutionsgewerbe beteiligten Personen Einhalt geboten werden und wird eine wirksame Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Arbeitsbedingungen ermöglicht (vgl. dazu auch Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich Nr. 564 vom 25. Mai 2011, S.

E. 12

f.). Sie dient damit der Sicherstellung der gesundheitlichen und sozialen Prävention. Die vorgängige Bewilligungspflicht erweist sich als geeignet und erforderlich, die öffentlichen Interessen gemäss Art. 1 PGVO zu erreichen. Zudem überwiegen die öffentlichen Interessen gegenüber den privaten Interessen der Beschwerdeführerin 1. Die vorgängige Bewilligungspflicht ist daher mit der Wirtschaftsfreiheit vereinbar. 5. Die Beschwerdeführerin 1 macht weiter geltend, die Bewilligungspflicht gemäss Art. 11 Abs. 1 der PGVO sei auf sie nicht anwendbar. Es fehle an der Voraussetzung der Betriebstätigkeit. 5.1 Art. 11 Abs. 1 PGVO hat folgenden Wortlaut: "Wer Räumlichkeiten in Bauten oder Fahrzeugen für die Ausübung der Prostitution zur Verfügung stellt, hat vor Aufnahme der Betriebstätigkeit bei der von der Stadtpolizei bezeichneten Stelle eine Bewilligung einzuholen. Dabei werden die Gesuchstellenden über ihre Rechte und Pflichten informiert. " Art. 11 Abs. 1 PGVO statuiert somit folgende Voraussetzungen, die zu einer Bewilligungspflicht führen: Es sind erstens Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen, die zweitens für die Ausübung der Prostitution genutzt werden. Weiter wird festgehalten, dass die Bewilligung "vor Aufnahme der Betriebstätigkeit " einzuholen ist. 5.2 Über die Tragweite der Formulierung "vor Aufnahme der Betriebstätigkeit" bestehen im vorliegenden Fall Unklarheiten. Diese Formulierung ist daher auszulegen: 5.2.1 Zunächst ist der Betriebsbegriff zu definieren. Gemäss Duden handelt es sich bei einem Betrieb um eine Wirtschaftsgüter produzierende oder Dienstleistungen erbringende wirtschaftliche Einrichtung . Umgangssprachlich wird darunter auch eine "Geschäftstätigkeit" verstanden (vgl. <http://www.duden.de/rechtschreibung/Betrieb> [letzter Besuch am 06.10.2016]). 5.2.2

Die Beschwerdeführerin 1 wendet den Betriebsbegriff aus dem Arbeitsrecht auf die PGVO an. Der Begriff des Betriebs in der PGVO deckt sich jedoch nicht vollständig mit dem Begriff des Betriebs im Arbeitsrecht. Gemäss Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964 (ArG) liegt ein Betrieb vor, wenn ein Arbeitgeber dauernd oder vorübergehend einen oder mehrere Arbeitnehmer beschäftigt, unabhängig davon, ob bestimmte Einrichtungen oder Anlagen vorhanden sind. Als Betrieb gilt somit jede Arbeitsorganisation, in der mindestens ein Arbeitnehmer dauernd oder vorübergehend beschäftigt wird (vgl. zum Betriebsbegriff im Arbeitsgesetz: BGr, 20. Juni 2016, 2C_703/2015 mit weiteren Hinweisen). Mit dieser Definition des Betriebsbegriffs im Bereich des Arbeitsgesetzes soll sichergestellt werden, dass die Vorschriften, die dem Arbeitnehmerschutz dienen, nicht umgangen werden. Mit der PGVO soll jedoch neben dem Schutz der Prostituierten vor Ausbeutung und Gewalt (Art. 1 lit. b PGVO) und dem Schutz der Gesundheit der am Prostitutionsgewerbe beteiligten Personen (Art. 1 lit. d PGVO) auch die Bevölkerung vor negativen Auswirkungen des Prostitutionsgewerbes (Art. 1 lit. a PGVO) sowie die öffentliche Ordnung geschützt werden (Art. 1 lit. c PGVO). Massgebend für den Schutz der Bevölkerung vor negativen Auswirkungen des Prostitutionsgewerbes sowie der öffentlichen Ordnung ist einzig, dass Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden, die für die Ausübung der Prostitution genutzt werden. Die Organisationsform spielt keine Rolle. Der Begriff der Betriebstätigkeit ist deshalb weit auszulegen. 5.2.3 Auch eine systematische Auslegung der PGVO führt zu diesem Ergebnis. Nach Art. 11 Abs. 2 PGVO ist von der Bewilligungspflicht ausgenommen, wer nicht mehr als eine entsprechende Räumlichkeit zur Verfügung stellt. Die Prostitution darf dabei höchstens durch eine weitere Person ausgeübt werden. Mit dieser Bestimmung werden Kleinstsalons von der Bewilligungspflicht ausgenommen, ohne an den Begriff des Betriebs anzuknüpfen. In Art. 11 Abs. 3 und 4 PGVO ist festgehalten, dass die Bewilligung persönlicher Natur und an bestimmte Betriebsräumlichkeiten gebunden ist sowie der für die Betriebsführung verantwortlichen natürlichen Person erteilt wird. Gemäss dem Protokoll des Stadtrats soll damit sichergestellt werden, dass nicht diejenige Person, welche die Prostitution im Salon ausübt, sondern diejenige, welche mit den Räumlichkeiten die Infrastruktur zur Verfügung stellt, der Bewilligungspflicht untersteht (Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats Zürich Nr. 564 vom 25. Mai 2011, S. 12 f.). Bewilligungspflichtig ist somit nach dem Willen des Stadtrats diejenige Person, welche mit den Räumlichkeiten die Infrastruktur zur Ausübung der Prostitution zur Verfügung stellt. Das Anknüpfen an das Zurverfügungstellen der Räumlichkeiten mit der Infrastruktur (zur Ausübung der Prostitution) entspricht nicht dem Betriebsbegriff im Arbeitsgesetz und setzt ebenfalls einen weiten Betriebsbegriff voraus, der im umgangssprachlichen Sinn zu verstehen ist. 5.3 Es bleibt somit zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin 1 Räumlichkeiten für die Ausübung der Prostitution im Sinn der PGVO zur Verfügung stellt. 5.3.1 Dabei sind sämtliche Umstände zu berücksichtigen, insbesondere der Mietvertrag, der Ausbau und die Ausgestaltung der Räumlichkeiten, die Untermietverträge (inkl. die angebotenen zusätzlichen Dienstleistungen), der Internetauftritt sowie allfällige Werbe- und Marketingmassnahmen. Es muss sichergestellt werden, dass "gewöhnliche" Mietverträge für Wohnräume oder Gewerbe dieser Bewilligung nicht unterliegen. Ansonsten läge ein Verstoß gegen die Wirtschaftsfreiheit vor, da im Bereich der "gewöhnlichen" Mietverträge für Wohnräume oder Gewerbe eine vorgängige Bewilligungspflicht nicht gerechtfertigt ist. Der kommunale Gesetzgeber bringt dies insofern zum Ausdruck, als zu berücksichtigen ist, dass neben den Räumlichkeiten auch die Infrastruktur zur Ausübung der Prostitution zur Verfügung gestellt wird (Auszug aus dem

Protokoll des Stadtrats von Zürich Nr. 564 vom 25. Mai 2011, S. 12 f.). 5.3.2 Wie die Beschwerdeführerin 1 in der Beschwerdeschrift ausführt, bietet sie Sexworkerinnen gegen Entgelt Zimmer an, in welchen diese ihre Kundschaft beliebig in Empfang nehmen können. Es handelt sich dabei nach den Ausführungen der Beschwerdeführerin 1 nicht um Bordelle im herkömmlichen Sinn, in welchen ein Bordellboss die Prostituierten kontrolliere und ihnen vorschreibe, wem und wann sie ihre Dienste zu welchem Preis anzubieten hätten, und sich an deren Einnahmen beteilige. In einem Bordell würden bekanntlich Prostituierte ihre Sexdienste an Kundschaft gegen Entgelt anbieten. Genau dies tue vorliegend jede einzelne selbständige Prostituierte in dem von ihr persönlich gemieteten Zimmer in den Gewerbecentern der Beschwerdeführerin 1. Jede Frau sei für sich alleine ein Kleinstbordell. Der Ausbau der Räumlichkeiten ist jedoch – wie auch die Beschwerdeführerin 1 einräumt – klar darauf ausgerichtet, dass sie "Sexworkerinnen" gegen Entgelt Zimmer anbieten kann.

5.3.3 In der "Benützungsvereinbarung bzw. der Vereinbarung über die Zimmermiete" wird weiter festgehalten, dass für 7 Tage ein Mietzins von Fr. 2'000.-, für einen Tag ein solcher von Fr. 400.-, für 60 Minuten ein solcher von Fr. 145.- und für 30 Minuten ein solcher von Fr. 80.- geschuldet sei. Aus dem Betriebskonzept geht zudem hervor, dass die Raummiete einen Reinigungsservice, das Bereitstellen von sauberen Handtüchern und Bettwäsche, die tägliche Entsorgung von Abfallsäcken sowie die Zurverfügungstellung von abschliessbaren Behältnissen und einen Rückzugsraum für die "Sexworkerinnen" beinhaltet. Zudem wird an einer Pinnwand über die Verhütung von sexuell übertragbaren Krankheiten orientiert (vgl. dazu auch das Betriebskonzept der Beschwerdeführerin 1 zum Gewerbecenter D und E). Weiter werden auch verschiedene Utensilien für das Liebesspiel zur Verfügung gestellt. Sodann stellt die Beschwerdeführerin 1 Zimmer für unterschiedliche Bedürfnisse an sexuellen Praktiken mit entsprechender Ausstattung zur Verfügung, womit es den Anbieterinnen der sexuellen Dienstleistungen möglich ist, je nach Kundenwunsch das entsprechend gestaltete Zimmer zu beziehen. Aus dieser Spezialisierung der Räumlichkeiten lässt sich schliessen, dass die Beschwerdeführerin 1 mehr als nur eine Räumlichkeit zur Verfügung stellt und eine "Sexworkerin" nicht auf das von ihr gemietete Zimmer fixiert bleibt.

5.3.4 Schliesslich werden auf den Websites der Beschwerdeführerin 1 für die beiden Gewerbecenter die verschiedenen Prostituierten mit einem Pseudonym und den von ihnen angebotenen sexuellen Dienstleistungen vorgestellt. Zwar ist eine individuelle Kontaktaufnahme mit den einzelnen Prostituierten nicht möglich, sondern es wird auf das jeweilige Gewerbecenter verwiesen. Dennoch handelt es sich hierbei zumindest um eine indirekte (zumindest auch an die Kunden der Prostituierten) gerichtete (Werbe-)Massnahme, aus welcher klar hervorgeht, dass diese Prostituierten in den gemieteten Zimmern ihre Dienste anbieten (vgl. dazu auch Rz. 16 des vorinstanzlichen Entscheids).

5.3.5 Im Ergebnis ist aufgrund dieser Umstände davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin 1 Räumlichkeiten für die Ausübung der Prostitution im Sinn der PGVO zur Verfügung stellt und daher grundsätzlich der Bewilligungspflicht gemäss Art. 11 Abs. 1 PGVO unterliegt.

6. Die Beschwerdeführerin 1 führt schliesslich aus, sie sei von der Bewilligungspflicht im Sinn von Art. 11 Abs. 2 PGVO auszunehmen.

6.1 Von der Bewilligungspflicht ausgenommen ist gemäss Art. 11 Abs. 2 PGVO, wer nicht mehr als eine entsprechende Räumlichkeit zur Verfügung stellt. Zudem kann der Stadtrat in den Ausführungsbestimmungen weitere Ausnahmen von der Bewilligungspflicht vorsehen.

6.2 Die Beschwerdeführerin 1 stellt mehr als eine Räumlichkeit zur Verfügung. Weitere Ausnahmen wurden bisher vom Stadtrat nicht vorgesehen. Weshalb eine bestimmte weitere Ausnahme auf die Beschwerdeführerin 1 zur Anwendung gelangen soll, wird zudem von

ihr nicht dargelegt und ist auch aus den Akten nicht ersichtlich. 7. Zusammenfassend ist die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 demnach abzuweisen und diejenige der Beschwerdeführerin 2 als durch Rückzug erledigt abzuschreiben. Gemäss § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG tragen die am Verfahren Beteiligten die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Die ein Rechtsmittel zurückziehende Partei hat unabhängig von den Prozessaussichten die Kosten zu tragen (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], §

E. 13

N. 79, auch zum Folgenden), wobei sich der bis zum Rückzug getätigte Aufwand auf die Höhe der Kosten auswirkt (vgl. BGr, 12. November 2010, 8C_351/2010, E. 5.2.2). Unter Berücksichtigung dieser Umstände rechtfertigt es sich, der Beschwerdeführerin 2 eine Gerichtsgebühr in der Höhe von Fr. 1'000.- und der Beschwerdeführerin 1 eine solche von Fr. 2'500.- aufzuerlegen. Die Zustellkosten sind den Beschwerdeführerinnen hälftig aufzuerlegen, da nach der Rückzugserklärung keine weiteren Zustellungen mehr vorgenommen wurden. Ausgangsgemäss ist den Beschwerdeführerinnen keine Parteientschädigung zuzusprechen (§

E. 17

Abs. 2 VRG). Der Stadtrat ersucht ebenfalls um eine Parteientschädigung. Dem Gemeinwesen steht in der Regel keine Parteientschädigung zu, weil das Erheben und Beantworten von Rechtsmitteln zu den angestammten amtlichen Aufgaben gehört und die Behörden gegenüber den Privaten meist einen Wissensvorsprung aufweisen (RB 2008 Nr. 18 E. 2.3.1 Abs. 2; Plüss, § 17 N. 51). Es liegen keine besonderen Umstände vor, welche die ausnahmsweise Zusprechung einer Parteientschädigung rechtfertigen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.