VG München, Beschluss v. 03.07.2025 – M 16 S 23.4674

Titel:

Untersagung der Fortführung eines erlaubnispflichtigen Gewerbes, das ohne Erlaubnis betrieben wird, Reichweite der Erlaubnispflicht des § 12 Abs. 1 ProstSchG, Begriff der sexuellen Dienstleitung nach § 2 Abs. 1 ProstSchG (Lap- und Private-Dance), Bescheid, Vollziehung, Zwangsgeld, Dienstleistungen, Gefahrenabwehr, Leistungen, Sofortvollzug, Untersagung, Anordnung, Erlaubnispflicht, Zwangsgeldandrohung, Erlaubnis, Vollziehbarkeit, Dienstleistung, Anordnung der sofortigen Vollziehung, aufschiebende Wirkung, sofortige Vollziehung, Einstweiliger Rechtsschutz, Gewerbeuntersagung, Sexuelle Dienstleistungen, Ermessensausübung, Verhältnismäßigkeit, Sofortige Vollziehbarkeit, Interessenabwägung

Normenketten:

GewO § 15 Abs. 2 S. 1
ProstSchG § 2
ProstSchG § 12 Abs. 1
ProstSchG § 17

Schlagworte:

Untersagung der Fortführung eines erlaubnispflichtigen Gewerbes, das ohne Erlaubnis betrieben wird, Reichweite der Erlaubnispflicht des § 12 Abs. 1 ProstSchG, Begriff der sexuellen Dienstleitung nach § 2 Abs. 1 ProstSchG (Lap- und Private-Dance), Bescheid, Vollziehung, Zwangsgeld, Dienstleistungen, Gefahrenabwehr, Leistungen, Sofortvollzug, Untersagung, Anordnung, Erlaubnispflicht, Zwangsgeldandrohung, Erlaubnis, Vollziehbarkeit, Dienstleistung, Anordnung der sofortigen Vollziehung, aufschiebende Wirkung, sofortige Vollziehung, Einstweiliger Rechtsschutz, Gewerbeuntersagung, Sexuelle Dienstleistungen, Ermessensausübung, Verhältnismäßigkeit, Sofortige Vollziehbarkeit, Interessenabwägung

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Streitwert wird auf 10.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Antragstellerin wendet sich im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen einen Bescheid, mit der ihr aufgegeben wird, dafür Sorge zu tragen, dass in ihrer Gaststätte keine Private-Dances/Lap-Dances durchgeführt werden.

2
Die Antragstellerin betreibt in der Sch …straße 19, … … die Gaststätte „…“ und bietet dort sogenannte Table-Dance-Aufführungen an. Hierfür verfügt sie über eine Erlaubnis nach § 33a GewO.

3
Laut Bescheidsgründen forderte die Antragsgegnerin die Antragstellerin mit Schreiben vom 27. November 2017 und 16. August 2018 sowie im Rahmen von Kontrollen am 24. Januar 2018, 4. Oktober 2019 und 15. April 2022 auf, einen Antrag auf Erteilung einer Genehmigung nach § 12 Abs. 1 ProstSchG zu stellen, da sie genehmigungspflichtige Lap- und Private-Dances anbiete. Die Antragstellerin verweigerte sich dem.

4
Mit Schreiben vom 23. Mai 2022 forderte die Antragsgegnerin die Antragstellerin final auf, einen solchen Antrag zu stellen. Der Betrieb der Gaststätte beinhalte auch das Angebot sogenannter Lap-Dances

beziehungsweise Private-Dances in dafür vorgesehenen Séparées. Insoweit handele es sich um den Betrieb eines Prostitutionsgewerbes im Sinne des § 2 Abs. 3 ProstSchG, da Lap-Dances und Private-Dances wegen des unmittelbar stattfindenden Körperkontakts eine sexuelle Dienstleistung im Sinne des § 2 Abs. 1 ProstSchG darstellten. Sofern die Antragstellerin in ihrem Betrieb weiterhin Lap- und Private-Dances anbieten wolle, bestehe nach § 12 Abs. 1 ProstSchG eine Erlaubnispflicht.

5
Die Antragstellerin ließ mit Schreiben ihres Bevollmächtigten vom 13. Juni 2022 darlegen, dass ein wegen der Lage der Gaststätte im Sperrbezirk von vornherein aussichtsloser Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis nach § 12 Abs. 1 ProstSchG nicht gestellt werden müsse, da es sich bei Lap- oder Private-Dances nicht notwendigerweise um sexuelle Dienstleistungen im Sinne des § 2 Abs. 1 ProstSchG handele. Unmittelbarer Körperkontakt zwischen den Darstellerinnen und den Gästen sei untersagt. Hierauf würden auch die Darstellerinnen vor Beginn ihrer Tätigkeit hingewiesen; Aushänge in den Gasträumen machten dies deutlich. Vor diesem Hintergrund sei auch die Bezeichnung „Lap-Dance“ missverständlich. Der Begriff werde uneinheitlich verwendet; nicht notwendigerweise sei Körperkontakt vorausgesetzt.

6
Laut Vermerk vom 3. November 2022 besichtigten drei Dienstkräfte der Antragsgegnerin am 28. Oktober 2022 gegen 23:20 Uhr die Räumlichkeiten der Antragstellerin. Festgehalten wurde, dass die Antragstellerin im ersten Stock neun Séparées beziehungsweise mit Vorhängen abgetrennte Balkone vorhalte. Zum Zeitpunkt der Kontrolle seien sechs dieser Séparées in Betrieb gewesen. Die Tänzerinnen hätten leicht oder nicht bekleidet in unmittelbarem Körperkontakt zu den Gästen getanzt. Es habe zweifelsfrei beobachtet werden können, dass die Tänzerinnen die Gäste unmittelbar in die jeweilige Vorführung einbezogen hätten und es dabei zu Berührungen gekommen sei. Der Geschäftsführer der Antragstellerin sei mit diesen Feststellungen konfrontiert worden. Er sei in der Vergangenheit bereits mehrfach über die Notwendigkeit einer Erlaubnis nach § 12 Abs. 1 ProstSchG belehrt worden. Er weigere sich seit jeher, einen entsprechenden Antrag zu stellen. Im Gespräch habe er erklärt, dies wissentlich zu tun, da er anderer Rechtsauffassung sei. Mit Schreiben vom 7. November 2022 teilte die Antragsgegnerin der Antragstellerin die Feststellungen im Rahmen der genannten Kontrolle mit, wies sie auf das aus ihrer Sicht bestehende Erfordernis einer Erlaubnis hin, teilte mit, dass ein Bußgeldverfahren eingeleitet werde und gab Gelegenheit zur Stellungnahme.

7
Nach Akteneinsicht legte der Bevollmächtigte der Antragstellerin am 19. Dezember 2022 dar, dass keine Genehmigungspflicht bestehe, da keine sexuellen Dienstleistungen im Sinne des Prostituiertenschutzgesetzes angeboten würden. Hierzu legte er die anonymisierte Kopie eines Urteils des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg (Urteil vom 27. August 2020 – 1 S 2520/20) vor.

8
Mit Schreiben vom 27. April 2023 erklärte die Antragsgegnerin unter Mitteilung des am 28. Oktober 2022 vor Ort festgestellten Sachverhalts, dass beabsichtigt sei, eine Anordnung des folgenden Inhalts zu treffen: Die Antragsgegnerin solle verpflichtet werden, als Gewerbetreibende dafür Sorge zu tragen, dass in der Gaststätte keine Lap- oder Privat-Dances angeboten würden. Weiter sei beabsichtigt, die Nutzung der Séparées für diesen Zweck zu untersagen, sowie die Antragsgegnerin dazu zu verpflichten, auf das Verbot durch Aushänge an den Eingängen hinzuweisen. Es sei beabsichtigt, für diese Anordnungen den Sofortvollzug anzuordnen und ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 Euro bei Nichterfüllung der Anordnungen anzudrohen. Die Antragstellerin erhielt Gelegenheit zur Stellungnahme; die hierfür gewährte Frist verlängerte die Antragsgegnerin einmal auf Antrag.

9
Die Antragsgegnerin bekräftige mit Schreiben vom 15. Mai 2023 ihre Auffassung, dass Lap- und Private-Dances nicht pauschal als sexuelle Dienstleistung betrachtet werden könnten.

10
Mit Bescheid vom 28. Juni 2023, zugestellt am 1. Juli 2023, ordnete die Antragsgegnerin an, die Antragstellerin habe in ihrer Table-Dance-Bar „…“, Sch …straße 19, … …, dafür Sorge zu tragen, dass keine Private-Dances/Lap-Dances angeboten und durchgeführt würden (Nr. 1). Die Nutzung des Séparées für diesen Zweck werde untersagt (Nr. 1.1). Durch Aushänge an den Eingängen und im Tanzbereich sei darauf hinzuweisen, dass keine Private-Dances/Lap-Dances angeboten würden (Nr. 1.2). Die Ziffern 1.1

und 1.2 seien unverzüglich, spätestens einen Tag nach Erhalt des Bescheids zu vollziehen. Für die Anordnungen unter Nr. 1, 1.1 und 1.2 sowie für die Vollzugsfrist werde die sofortige Vollziehung angeordnet (Nr. 2.). Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen Nr. 1, 1.1 und/oder 1.2 werde jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 Euro fällig, das mit dem Bescheid jeweils angedroht werde (Nr. 3.).

11
Zum Sachverhalt führte die Antragsgegnerin aus: Mit Inkrafttreten des Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) am 1. Juli 2017 sei auch das Anbieten von Private-/Lap-Dances erlaubnispflichtig geworden. Dieser Umstand sei der Antragstellerin am 27. November 2017, 16. August 2018, 23. Mai 2022 sowie am 7. November 2022 schriftlich und im Rahmen von Kontrollen am 24. Januar 2018, 4. Oktober 2019 und 15. April 2022 mündlich beziehungsweise fernmündlich mitgeteilt worden. Eine entsprechende Erlaubnis sei von der Antragstellerin jedoch nicht beantragt worden. Dennoch sei bei Kontrollen am 4. Oktober 2019, 15. April 2022 und 28. Oktober 2022 festgestellt worden, dass Séparées vorhanden gewesen und dort Lap- und Private-Dances ausgeübt worden seien. Nach den Feststellungen des Kreisverwaltungsreferats seien Private- und Lap-Dances nicht nur geduldet, sondern durch den Einbau von Séparées tatkräftig unterstützt worden. Trotz mehrfacher Hinweise auf die Rechtslage sei eine entsprechende Genehmigung nicht beantragt worden. Mit Schreiben vom 27. April 2023 sei die Antragstellerin zu dem beabsichtigten Auflagenbescheid angehört worden.

12
Nach § 17 Abs. 3 i.V.m. § 17 Abs. 1 ProstSchG könnten zum Schutz der Sicherheit, der Gesundheit und der sexuellen Selbstbestimmung der im Prostitutionsgewerbe tätigen Prostituierten, der Beschäftigten sowie der Kundinnen und Kunden jederzeit auch selbständige Anordnungen erteilt werden. Die Antragstellerin habe keinen Antrag nach § 12 Abs. 1 ProstSchG gestellt und infolgedessen auch kein Betriebskonzept und die weiteren benötigten Unterlagen beigebracht, die zur Erlaubniserteilung notwendig wären. Dennoch betreibe sie ein Prostitutionsgewerbe. Auch das Anbieten von Lap- und Private-Dances falle unter das Prostituiertenschutzgesetz. Die Mindestanforderungen an einen solchen Betrieb erfülle die Table-Dance-Bar der Antragstellerin nicht. Es sei zum Schutz der Sicherheit, der Gesundheit oder der sexuellen Selbstbestimmung der im Prostitutionsgewerbe tätigen Prostituierten, der Beschäftigten sowie der Kundinnen und Kunden zwingend notwendig, die Erbringung von sexuellen Dienstleistungen in diesem Betrieb zu verhindern. Das Durchführen von Private-/Lap-Dances stelle eine sexuelle Dienstleistung dar, die dem Prostituiertenschutzgesetz unterfalle. Die Anordnung sei notwendig, um zukünftige wiederholte Rechtsverstöße und Gefahren für die Prostituierten, der Beschäftigten sowie der Kundinnen und Kunden zu vermeiden. Die Anordnung sei ermessensgerecht, zumal sie lediglich der Durchsetzung einer bestehenden gesetzlichen Verpflichtung diene. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung liege im überwiegenden öffentlichen Interesse. Die Sicherheit, Gesundheit oder sexuelle Selbstbestimmung der im Prostitutionsgewerbe tätigen Personen, der Beschäftigten sowie der Kundinnen und Kunden gehörten zu den überragend wichtigen Gemeinschaftsgütern, die auch entsprechende Eingriffe rechtfertigen würden. Nur durch sofort wirksame Maßnahmen sei gewährleistet, dass der Gewerbetreibende seiner Verpflichtung zum Schutz des genannten Personenkreises nachkomme. Auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung könne nicht hingenommen werden, dass der Gewerbetreibende sich gegenüber seinen Mitbewerbern einen Vorteil verschaffe. Indem die Erlaubnispflicht umgangen werde, schaffe sich der Gewerbetreibende einen finanziellen Vorteil gegenüber seiner Konkurrenz. Der Betrieb einer Table-Dance-Bar unter Missachtung einer bundesweit geltenden Vorschrift könne auch wegen seiner negativen und beispielgebenden Wirkung grundsätzlich nicht geduldet werden. Die Maßnahmen griffen zudem nicht so schwerwiegend in die Rechte der Erlaubnisinhaberin [sic!] ein. Bei der Abwägung sei dem öffentlichen Interesse der Vorrang einzuräumen. Die Zwangsgeldandrohung entspreche dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

13
Mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 24. Juli 2023 hat die Antragstellerin Klage (Az.: M 16 K 23.3661) gegen diesen Bescheid erhoben mit dem Antrag, ihn aufzuheben. Mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 22. September 2022 stellte die Antragstellerin zudem Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes. Sie beantragt,

die aufschiebende Wirkung der gegen den Bescheid vom 28. Juni 2023 erhobenen Klage wiederherzustellen.

14
Die Antragstellerin macht geltend, sie betreibe unter der von der Antragsgegnerin angegebenen Adresse eine Table-Dance-Bar. Eine Erlaubnis nach § 33a Abs. 1 Satz 1 GewO liege vor. Die Antragsgegnerin sei der rechtsirrigen Auffassung, das Anbieten sog. Private-/Lap-Dances falle in den Anwendungsbereich des Prostituiertenschutzgesetzes und es bestehe daher eine Erlaubnispflicht nach diesem Gesetz. Mit Schreiben vom 13. Juni 2023 sei die Antragsgegnerin darauf hingewiesen worden, dass eine Erlaubnispflicht nicht bestehe. Dennoch sei der hier angegriffene Bescheid erlassen worden. Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sei begründet. Es handele sich bei der Gaststätte der Antragstellerin nicht um eine Prostitutionsstätte. Die Anordnungskompetenz des § 17 Abs. 1, 3 ProstSchG sei schon nicht einschlägig. Table-Dance-Aufführungen fielen nicht unter § 2 Abs. 1 ProstSchG. In der Gaststätte sei ein unmittelbarer Körperkontakt zwischen den Darstellerinnen und den Gästen untersagt. Hierauf würden die Darstellerinnen zu Beginn ihrer Tätigkeit hingewiesen und sie würden sich an diese Vorgaben halten. Vor diesem Hintergrund sei auch die Bezeichnung „Lap-Dance“ missverständlich, da sie nicht zwingend als sexuelle Dienstleistung zu werten sei. Der Begriff werde in unterschiedlicher Weise definiert. Das Cambridge Dictionary gehe davon aus, es handele sich um einen Tanz „very close to a customer“, das heißt ohne Körperkontakt, während das „Oxford’s Learners Dictionary“ einen weitergehenden Begriff verwende, demzufolge Körperkontakt stattfinden könne. Allein in letztgenanntem Fall könne es sich möglicherweise um Prostitution handeln. Angesichts des in der Gaststätte der Beschwerdeführerin bestehenden Verbots des sexuell aktiven Einbeziehens der Gäste in die Darstellung durch unsittlichen Körperkontakt werde gerade keine sexuelle Dienstleistung erbracht. Hieran ändere auch die Definition, die die Antragsgegnerin verwende, nichts. Die Antragsgegnerin räume ein, dass lediglich ein gewisses Maß an physischem Kontakt möglich sei. Inwiefern dieser sexuell konnotiert sei, lasse sie offen. Der Verweis auf die angebliche Imitation eines „Geschlechtsverkehrs in sitzender Position“ überzeuge nicht. Ein gewisses Maß an sexueller Konnotation führe nicht zwingend zu dem Schluss, es werde eine sexuelle Dienstleistung erbracht. Würde man daran festhalten wollen, dass es sich bei der Aufführung sogenannter Lap-Dances um sexuelle Dienstleistungen im Sinne des § 2 Abs. 1 ProstSchG handele, zwänge man die in dem Betrieb tätigen Tänzerinnen in den Anwendungsbereich des ProstSchG. Sie unterlägen der Anmeldepflicht nach § 3 Abs. 1 ProstSchG, obwohl sie sich selbst weder als Prostituierte sehen würden noch als solche betrachtet werden wollten. Hierdurch würden sie diskriminiert und in ihrer Menschenwürde verletzt. Der angefochtene Bescheid lege der Antragstellerin branchenuntypische Beschränkungen auf, die auch bei zumeist international tätigen Tänzerinnen auf Unverständnis stießen. Die Anordnungen verzerrten nicht nur den lokalen, sondern auch den internationalen Wettbewerb und ließen eine Tätigkeit im Betrieb der Antragstellerin insgesamt unattraktiv erscheinen. Folglich müsse die Antragstellerin mit erheblichen wirtschaftlichen Nachteilen rechnen, die bei einem Zuwarten bis zur Entscheidung in der Hauptsache nicht hinnehmbar seien. Dies gelte umso mehr, als nach dem Kenntnisstand der Antragstellerin nur sie mit derartigen Anforderungen konfrontiert sei und die zum Teil in unmittelbarer Nachbarschaft gelegenen Konkurrenten mit gleichem Dienstleistungsspektrum unbehelligt geblieben seien. Im Übrigen werde zu bedenken gegeben, dass die Antragsgegnerin über einen Zeitraum von fast sechs Jahren die Möglichkeit eines Einschreitens gehabt habe, diese aber erst nach mehrjährigem Zuwarten ergriffen habe. Es erscheine vor diesem Hintergrund unlauter, sich auf die Schutzzwecke des ProstSchG zu berufen, um die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit zu begründen.

15
Die Antragsgegnerin hat beantragt, die Klage in der Hauptsache abzuweisen. Im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes beantragt sie:

Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO wird abgelehnt.

16
Die Antragsgegnerin steht auf dem Standpunkt, die Rechtsauffassung der Antragstellerin, es handele sich nicht um die Ausübung der Prostitution, werde nicht geteilt. Die Stellungnahme der anwaltschaftlichen Vertretung der Antragstellerin vom 13. Juni 2023 sei erst am 22. September 2023 und damit nach Erlass des angegriffenen Bescheids eingegangen. Die vorgetragenen Argumente würden aber nicht zu einer anderen Entscheidung geführt haben. Nach der Gesetzesbegründung zu dem Prostituiertenschutzgesetz werde der Gegenstand des Prostitutionsgewerbes mit dem Begriff „sexuelle Dienstleistung“ beschrieben. Erfasst seien alle sexuellen Handlungen, die gegen Entgelt vorgenommen würden. Umfasst seien damit alle üblicherweise der Prostitution zugerechneten Formen sexueller Handlungen gegen Entgelt unabhängig

davon, ob es dabei zu körperlichen Berührungen oder zur Ausübung des Geschlechtsverkehrs zwischen den beteiligten Personen komme. Nicht alle dieser unter den Begriff der sexuellen Dienstleistungen fallenden Erscheinungsformen würden im allgemeinen oder milieutypischen Sprachgebrauch durchgängig als „Prostitution“ bewertet. Ausgenommen seien solche sexuellen Handlungen, bei denen kein unmittelbares Gegenüber räumlich anwesend sei, sondern bei denen sich die sexuelle Dienstleistung an einen unbestimmten beziehungsweise unbekannten Personenkreis richte. Vorführungen sexuell konnotiertet oder pornographischer Art mit rein darstellerischem Charakter, die von einer oder mehreren Personen vor anderen anwesenden Personen ausgeführt würden, fielen ebenfalls nicht in den Anwendungsbereich des Prostituiertenschutzgesetzes, wenn mit Ausnahme der Darstellerinnen und Darsteller keine weiteren anwesenden Personen sexuell aktiv einbezogen seien. Ein Beispiel hierfür seien Table-Dance-Aufführungen. Die Antragsgegnerin und ihre Aufsichtsbehörden seien der Auffassung, es sei unvertretbar, Etablissements, die sogenannte Lap-Dance und Private-Dance anböten, von der Erlaubnispflicht nach § 12 Abs. 1 ProstSchG auszunehmen. Diese speziellen Formen seien von einem gewöhnlichen Betrieb einer Table-Dance-Bar zu unterscheiden. Vorliegend hätten sowohl der Tanz auf dem Schoß beziehungsweise zwischen den Beinen einer anderen Person als auch die private Aufführung eines aufreizenden Tanzes das Geschlechtliche zum unmittelbaren Gegenstand und ließen bereits nach ihrem äußeren Erscheinungsbild nach die Sexualbezogenheit erkennen. Es liege auch eine aktive Einbeziehung einer weiteren Person vor. Denn bei diesen Formen des Tanzes werde eine bestimmte Person sexuell stimuliert und allein aufgrund der Nähe der Darsteller aktiv in die Vorführung miteinbezogen. Die Darsteller würden sich – anders als beim Table-Dance – nicht auf einer Bühne, sondern in unmittelbarer Nähe zur Person inszenieren und interagierten somit mit dieser. Ein Ausklammern dieser Dienstleistungen widerspreche dem Schutzgedanken des Prostituiertenschutzgesetzes. Unter anderem bei den prostitutionstypischen, häufigen Reisebewegungen, dem großen Einfluss von „Partnern“ und „Freunden“ (Zuhältern), den Lebensverhältnissen neben der Arbeitsaufführung und den Geschäftsabläufen würden sich keine Unterschiede zu den sonst im Prostitutionsmilieu üblichen Verhältnissen ergeben. Darüber hinaus zeigten polizeiliche Erfahrungen, dass die Personen, die einer Tätigkeit in den angesprochenen Bereichen nachgehen würden, zum Teil zu einem späteren Zeitpunkt in die klassische Prostitution wechseln würden. Die Antragstellerin werbe auch mit einer Leuchtschrift im Gastraum mit Privatshows. Dass ein Schild mit der Aufschrift „Don’t touch!“ ausgehängt werde, welchen den Körperkontakt zwischen der Tänzerin und dem Gast verhindern solle, könne zu keinem anderen Ergebnis führen und entbinde nicht von der Stellung eines Antrags nach § 12 Abs. 1 ProstSchG. Wie in den Gesetzgebungsmaterialien ausgeführt werde, sei Körperkontakt oder tatsächlicher Geschlechtsverkehr für die Einstufung als sexuelle Dienstleistung keine zwingende Voraussetzung. Gegenüber Gewerbetreibenden, die einer Erlaubnis bedürften, könnten gemäß Art. 7 Abs. 2 LStVG Anordnungen zur Gefahrenabwehr erlassen werden. Nach § 17 Abs. 1 und 3 ProstSchG könnten zudem zum Schutz der Sicherheit, der Gesundheit oder der sexuellen Selbstbestimmung der im Prostitutionsgewerbe tätigen Prostituierten, der Beschäftigten sowie der Kundinnen und Kunden jederzeit auch selbständige Anordnungen erteilt werden. Die Anordnungen seien notwendig, um zukünftige wiederholte Rechtsverstöße und Gefahren für die Prostituierten, der Beschäftigten sowie der Kundinnen und Kunden zu vermeiden. Die Anordnungen seien ermessensgerecht, zumal sie lediglich der Durchsetzung einer bestehenden Verpflichtung dienten und aus diesem Grund keine zusätzliche Rechtsbeeinträchtigung vorliege. Die Antragsgegnerin sehe keine Möglichkeit einer gütlichen Einigung, da nicht davon ausgegangen werden könne, dass die Antragstellerin ihren Verpflichtungen dauerhaft ordnungsgemäß nachkommen werde.

17
Ergänzend erklärte die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 17. Juni 2025, bei einer Kontrolle am 14. Juni 2025 sei festgestellt worden, dass es bei den Tänzen zu intensivem Körperkontakt gekommen sei, was der Geschäftsführer der Antragstellerin vor Ort eingeräumt habe. Damit stehe fest, dass es vorliegend nicht nur um rein darstellerische Vorführungen handele.

18
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten sowie die vorgelegte Behördenakte Bezug genommen.

II.

19

Der zulässige Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wird abgelehnt. Er ist unbegründet.

20
1. Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Klage in den Fällen, in denen die sofortige Vollziehung gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet wurde, ganz oder teilweise wiederherstellen und in Fällen, in denen die aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO entfällt, die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen. Die gerichtliche Entscheidung nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO ergeht auf der Grundlage einer umfassenden Interessenabwägung im Einzelfall. Gegenstand dieser Abwägung sind einerseits das private Interesse an der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs und andererseits das öffentliche Interesse an der Vollziehung des Verwaltungsakts (vgl. BVerwG, B.v. 25.6.2019 – 1 VR 1/19 – juris Rn. 6; BVerwG, B.v. 14.5.2009 – 6 VR 3/08 – NVwZ 2010, S. 459 <460 Rn. 5>; VG Ansbach, B.v. 15.6.2018 – AN 4 S 18.00931 – juris Rn. 24; VG München, B.v. 20.4.2012 – M 16 S 12.1360 – juris Rn. 20; VG München, B.v. 27.11.2007 – M 16 S 07.4424 – juris Rn. 35). Im Rahmen dieser Interessenabwägung sind auch Erkenntnisse über die Rechtmäßigkeit und die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes, der vollzogen werden soll, als in die Abwägung einzustellende Gesichtspunkte zu berücksichtigen (vgl. VG München, B.v. 15.11.2016 – M 16 S 16.4715 – juris Rn. 18), insbesondere, wenn aufgrund der gebotenen Prüfung Erfolg oder Misserfolg des Rechtsbehelfs offensichtlich erscheinen (vgl. VG München, B.v. 17.3.2023 – M 16 S 22.2821 – juris Rn. 15; VG München, B.v. 19.8.2021 – M 16 S 20.6845 – juris Rn. 21). Offensichtlich sind die Erfolgsaussichten, wenn das beschließende Gericht im Eilverfahren meint, bereits mit hinreichender Sicherheit den Ausgang in der Hauptsache, also vorrangig seine eigene Entscheidung, prognostizieren zu können (vgl. VG München, B.v. 17.3.2023 – M 16 S 22.2821 – juris Rn. 15; VG München, B.v. 19.8.2021 – M 16 S 20.6845 – juris Rn. 21). Ergibt die somit im Rahmen des Eilverfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmende Prüfung, dass der Rechtsbehelf in diesem Sinne voraussichtlich keinen Erfolg haben wird, tritt das Interesse des Antragstellers regelmäßig zurück. Erweist sich der zugrundeliegende Bescheid hingegen als voraussichtlich rechtswidrig und das Hauptsacheverfahren damit voraussichtlich als erfolgreich, ist das Interesse an der sofortigen Vollziehung regelmäßig zu verneinen (vgl. BVerwG, B.v. 25.3.1993 – 1 ER 301/92 – juris Rn. 3). Bei offener Erfolgsprognose ist eine (reine) Interessenabwägung durchzuführen (vgl. VG München, B.v. 20.4.2012 – M 16 S 12.1360 – juris Rn. 20), bei der die überschaubaren Erfolgsaussichten in der Hauptsache gleichwohl mit einbezogen werden (vgl. BVerfG, B.v. 11.6.2008 – 2 BvR 2062/07 – juris Rn. 12 ff.; VG München, B.v. 17.3.2023 – M 16 S 22.2821 – juris Rn. 15; VG München, B.v. 19.8.2021 – M 16 S 20.6845 – juris Rn. 21).

21
Gegenstand der Prüfung ist im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO auch, ob die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsakts den formellen Erfordernissen des § 80 Abs. 3 VwGO genügt.

22
2. Gemessen hieran erweist sich der Eilantrag als unbegründet.

23
a) Die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit ist formell ordnungsgemäß. Insbesondere entspricht sie den Begründungsanforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO.

24
Nach § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO hat die Behörde, wenn sie nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehbarkeit des Verwaltungsakts anordnet, das besondere Interesse hieran schriftlich zu begründen. Die Begründung muss in nachvollziehbarer Weise zu erkennen geben, welche Erwägungen die Behörde zu der Anordnung bewogen haben (vgl. Puttler, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 80 Rn. 97). Erforderlich ist eine auf die Umstände des konkreten Falls bezogene, schlüssige und substantiierte Darlegung des besonderen Interesses gerade an der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsakts (vgl. BVerwG, B.v. 18.9.2001 – 1 DB 26/01 – juris Rn. 6; BayVGH, B.v. 26.2.2025 – 24 CS 24.2030 – juris Rn. 38; BayVGH, B.v. 29.11.2024 – 8 CS 24.1462 – juris Rn. 54; BayVGH, B.v. 3.5.2018 – 20 CS 17.1797 – juris Rn. 2), die zudem erkennen lässt, dass sich die Behörde des Ausnahmecharakters der Anordnung bewusst ist (vgl. BayVGH, B.v. 26.2.2025 – 24 CS 24.2030 – juris Rn. 38; BayVGH, B.v. 3.5.2018 – 20 CS 17.1797 – juris Rn. 2).

25

Diesen Erfordernissen ist die Antragsgegnerin nachgekommen. Sie legt dar, dass sie sofort wirksame Maßnahmen für erforderlich halte, um die Sicherheit der im Prostitutionsgewerbe tätigen Personen, der Beschäftigten sowie der Kundinnen und Kunden zu gewährleisten. Durch die Nichteinhaltung der Genehmigungspflicht verschaffe sich der Antragsteller einen finanziellen Vorteil gegenüber Mitbewerbern, sowohl was die Kosten der Erlaubnis als auch nötige Vorkehrungen zur Erfüllung der Mindestanforderungen nach dem Prostituiertenschutzgesetz angehe. Das öffentliche Interesse an der Einhaltung der Vorgaben des Prostituiertenschutzgesetzes gehe vorliegend dem privaten Interesse vor. Hieraus geht hervor, dass sich die Antragsgegnerin des Ausnahmecharakters der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit bewusst war. Auch weist die Begründung einen hinreichenden Einzelfallbezug auf. Unschädlich ist, dass dabei auch typisierende Erwägungen angestellt werden; es ist zulässig und verletzt die Begründungspflicht des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO nicht, wenn die Behörde eine typische Interessenlage zur Rechtfertigung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit aufzeigt und darlegt, warum diese auch im vorliegenden Fall gegeben ist (vgl. Hoppe, in: Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 55; Puttler, in: Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 5. Aufl. 2018, § 80 Rn. 97).

26
b) Nach der im Eilverfahren gebotenen Prüfung spricht sehr viel dafür, dass die in der Hauptsache erhobene Klage keine Aussicht auf Erfolg haben wird. Der mit der Anfechtungsklage zulässig angefochtene Bescheid dürfte rechtmäßig sein.

27
aa) Dies gilt insbesondere für die mit Nrn. 1., 1.1 und 1.2 des streitgegenständlichen Bescheids verfügten Untersagung, nach § 12 ProstSchG genehmigungspflichtige Lap- oder Private-Dances anzubieten.

28
(1) Rechtsgrundlage für die Anordnungen unter den Nummern 1., 1.1 und 1.2 des streitgegenständlichen Bescheids ist § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO, nicht hingegen, wie die Antragsgegnerin dargelegt hat, § 17 Abs. 1 und 3 ProstSchG. Die in der Sache fehlerhafte Begründung des Bescheids wirkt sich auf dessen Rechtmäßigkeit nicht aus.

29
(a) Nach § 17 Abs. 1 Satz 1 ProstSchG kann eine nach §§ 12 ff. ProstSchG erteilte Erlaubnis inhaltlich beschränkt oder mit Auflagen verbunden werden, soweit dies erforderlich ist zum Schutz der Sicherheit, der Gesundheit oder der sexuellen Selbstbestimmung der im Prostitutionsgewerbe tätigen Prostituierten, der Beschäftigten sowie der Kundinnen und Kunden (Nr. 1), zum Schutz der genannten Personen vor Ausbeutung oder vor Gefahren für Leben oder Freiheit (Nr. 2), zum Schutz der Jugend (Nr. 3) oder zur Abwehr anderer erheblicher Beeinträchtigungen oder Gefahren für sonstige Belange des öffentlichen Interesses, insbesondere zum Schutz von Anwohnerinnen und Anwohnern, von Anliegern oder der Allgemeinheit vor Lärmimmissionen, verhaltensbedingten oder sonstigen Belästigungen (Nr. 4). § 17 Abs. 3 ProstSchG bestimmt, dass unter den Voraussetzungen des § 17 Abs. 1 ProstSchG jederzeit auch selbständige Anordnungen erteilt werden können. Diese Befugnisnormen ermöglichen ihrer systematischen Stellung nach solche Anordnungen, die zu einer Erlaubnis hinzutreten und diese entweder inhaltlich beschränken oder dem Gewerbetreibenden ergänzende Pflichten auferlegen (vgl. zu dieser Zielrichtung von Auflagen allgemein Schröder, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: November 2024, § 36 VwVfG Rn. 77). In der Rechtsprechung dokumentiert sind beispielsweise die Anordnung, ausreichend Kondome, Gleitmittel und Hygieneartikel bereitzuhalten (vgl. BayVGH, B.v. 24.9.2024 – 22 CS 24.1007 – juris), die ständige Anwesenheit einer zuverlässigen Person als Helferin oder Helfer sicherzustellen (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, B.v. 20.3.2025 – 4 B 847/23 – juris) oder ein leicht erreichbares Notrufsystem zu gewährleisten (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, B.v. 14.3.2025 – 4 B 559/23 – juris).

30
Die vorliegenden Anordnungen sind nicht darauf gerichtet, eine Erlaubnis in diesem Sinne inhaltlich zu beschränken oder mit Auflagen zu verbinden, sondern eine gewerbliche Tätigkeit, soweit sie ohne die erforderliche Erlaubnis ausgeübt wird, zu untersagen und sicherzustellen, dass diese künftig unterbleibt. Die fortgesetzte Weigerung, eine Erlaubnis nach § 12 ProstSchG zu beantragen, war der wesentliche Anlass für die Einleitung des hier streitgegenständlichen Verwaltungsverfahrens; die Missachtung der Genehmigungspflicht ist trotz des wiederholten Verweises auf § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ProstSchG der die Anordnungen in Nrn. 1.1 und 1.2 des Bescheids vom 28. Juni 2023 tragende Grund.

31
Eine solche Anordnung, die den Betrieb eines Prostitutionsgewerbes ohne erforderliche Erlaubnis zu unterbinden bezweckt, kann nicht auf § 17 Abs. 1 und 3 ProstSchG gestützt werden. Schon begrifflich setzt § 17 ProstSchG das Bestehen einer Erlaubnis nach § 12 ProstSchG voraus. Dies gilt auch für selbständige Anordnungen nach § 17 Abs. 3 ProstSchG; diese Bestimmung soll lediglich ermöglichen, dass nachträglich weiterreichende Anordnungen ergehen können. Auch seiner systematischen Stellung nach können Anordnungen nach § 17 ProstSchG nur zu einer Erlaubnis nach diesem Gesetz hinzutreten.

32
Einschlägig ist vielmehr mangels einer entsprechenden speziellen Befugnisnorm im Prostituiertenschutzgesetz die Bestimmung des § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO. Diese Norm gilt auch ohne ausdrückliche Anordnung als allgemeine Regelung für gewerberechtliche Nebengesetze (vgl. Heß, in: Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: März 2024, § 15 Rn. 19). Sie ermächtigt die zuständige Behörde, die Fortsetzung eines erlaubnispflichtigen Betriebs, der ohne die hierfür erforderliche Erlaubnis, Genehmigung, Konzession oder Bewilligung (Zulassung) betrieben wird, zu verhindern. Die Bestimmung erlaubt den Erlass von Untersagungsverfügungen (vgl. Heß, in: Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: März 2024, § 15 Rn. 30). Der zuständigen Behörde ist sowohl ein Auswahl- als auch Entschließungsermessen eingeräumt (vgl. Heß, in: Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: März 2024, § 15 Rn. 31 ff.; Winkler, in: Ennuschat/Wank/Winkler, Gewerbeordnung, 9. Aufl. 2020, § 15 Rn. 23 ff.). § 6 Abs. 1 Satz 1 GewO steht der Anwendung des § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO nicht entgegen. Nach dieser Bestimmung gilt die Gewerbeordnung nicht für die Tätigkeit der Prostituierten. Auf Prostitutionsgewerbe erstreckt sich diese Norm jedoch nicht (vgl. Marcks, in: Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: März 2024, § 6 Rn. 43a).

33
(b) Es berührt die Rechtmäßigkeit der hier streitgegenständlichen Verfügung nicht, dass die Antragsgegnerin in der Begründung ihres Bescheids auf § 17 Abs. 1 und 3 ProstSchG abstellte und damit nicht auf die einschlägige Rechtsgrundlage verwies.

34
Die Verwaltungsgerichte haben umfassend zu prüfen, ob das materielle Recht die durch einen Verwaltungsakt getroffene Regelung trägt oder nicht. Hierzu gehört auch die Prüfung, ob ein angegriffener Verwaltungsakt aufgrund einer anderen als der von der Behörde angegebenen Rechtsgrundlage rechtmäßig ist (vgl. BVerwG, U.v. 30.6.1989 – 4 C 40/88 – juris Rn. 20). Voraussetzung ist, dass der Verwaltungsakt durch den Austausch der Begründung nicht in seinem Wesen geändert wird (vgl. BVerwG, U.v. 15.2.2024 – 3 C 14/22 – juris Rn. 10; BVerwG, U.v. 10.12.2015 – 3 C 7/14 – juris Rn. 15; BVerwG, U.v. 30.6.1989 – 4 C 40/88 – juris Rn. 20; BVerwG, U.v. 19.8.1988 – 8 C 29/87 – juris Rn. 13; BVerwG, U.v. 3.6.1983 – 8 C 70/82 – juris Rn. 19). Ausschlaggebend ist dabei, was zum Spruch, d.h. zum Regelungsgehalt des Verwaltungsakts zählt (vgl. BVerwG, U.v. 19.8.1988 – 8 C 29/87 – juris Rn. 13). Die nach Art. 39 BayVwVfG zu gebende Begründung zählt hierzu grundsätzlich nicht (vgl. zur Trennung von Verfügung und Begründung auch Schuler-Harms, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: Juli 2024, § 39 VwVfG Rn. 44; str. vgl. Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 113 Rn. 76).

35
Dies gilt auch dann, wenn die von der Behörde angegebene und die tatsächlich einschlägige Rechtsgrundlage Ermessen einräumen (vgl. BVerwG, U.v. 10.12.2015 – 3 C 7/14 – juris Rn. 15). Maßgeblich ist in diesen Fällen, dass sich auch in Bezug auf die Ermessensbetätigung keine wesentlichen Änderungen der Verwaltungsentscheidung ergeben, etwa, weil die Vorschriften inhaltliche und strukturelle Parallelen aufweisen (vgl. BVerwG, U.v. 10.12.2015 – 3 C 7/14 – juris Rn. 15), wenn die Zwecke verschiedener Rechtsgrundlagen, die Ermessen einräumen, so nahe beieinanderliegen, dass ein Austausch möglich erscheint, weil lediglich die Bezeichnung der maßgeblichen Vorschrift ausgetauscht wird (vgl. Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 113 Rn. 86) oder wenn in der Sache die Ermessensgrundlage und der Ermessensrahmen nicht verändert werden (vgl. Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 45 Rn. 54).

36
Der streitgegenständliche Bescheid der Antragsgegnerin vom 28. Juni 2023 kann nach diesem Maßstab ohne Änderung seines Regelungsgehalts unter Bezugnahme auf die einschlägige Rechtsgrundlage des

§ 15 Abs. 2 Satz 1 GewO aufrechterhalten werden. Dies liegt schon darin begründet, dass die Antragsgegnerin keinen Auflagenbescheid im Sinne des § 17 ProstSchG erlassen wollte und erlassen hat, sondern eine Untersagungsverfügung. Die hierauf gerichteten und nach § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO gebotenen Ermessenserwägungen stellte sie an und gab lediglich im Rahmen der Begründung eine nicht einschlägige Norm an. Es kann daher ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass sie, hätte sie die Bestimmung des § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO als maßgeblich erkannt und herangezogen, dieselben Erwägungen ihrer Entscheidung zugrunde gelegt hätte.

37
(2) Die Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO sind in formeller und materieller Hinsicht erfüllt.

38
(a) Formellrechtlich begegnet die Untersagungsverfügung keinen Bedenken. Insbesondere wurde die Antragstellerin vor Erlass des Bescheids angehört; ihr wurde eine angemessene Frist zur Äußerung gesetzt (Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG). Keinen durchgreifenden Bedenken begegnet, dass die Antragsgegnerin die letzte Stellungnahme der Antragstellerin im Verwaltungsverfahren vom 13. Juni 2023 nicht mehr berücksichtigte. Nach Angaben der Antragsgegnerin, an denen das Gericht nicht zweifelt, lag ihr das entsprechende Schreiben bei Bescheidserlass nicht vor.

39
(b) Auch materiell-rechtlich erweist sich die Untersagungsverfügung nach Prüfung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes als rechtmäßig.

40
(aa) § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO setzt voraus, dass ein Gewerbetreibender ein erlaubnispflichtiges Gewerbe betreibt, ohne über die hierfür erforderliche Gestattung zu verfügen.

41
(α) Soweit die Antragstellerin in ihren Räumlichkeiten die Durchführung von Lap- und Private-Dances anbietet, betreibt sie ein nach § 12 Abs. 1 Satz 1 ProstSchG erlaubnispflichtiges Prostitutionsgewerbe.

42
Der Begriff des Prostitutionsgewerbes ist in § 2 Abs. 3 ProstSchG definiert. Nach dieser Bestimmung betreibt ein Prostitutionsgewerbe, wer gewerbsmäßig Leistungen im Zusammenhang mit der Erbringung sexueller Dienstleistungen durch mindestens eine andere Person anbietet oder Räumlichkeiten hierfür bereitstellt, indem er eine Prostitutionsstätte betreibt (Nr. 1), ein Prostitutionsfahrzeug bereitstellt (Nr. 2), eine Prostitutionsveranstaltung organisiert oder durchführt (Nr. 3) oder eine Prostitutionsvermittlung betreibt (Nr. 4). Prostitutionsstätten sind nach § 2 Abs. 4 ProstSchG Gebäude, Räume und sonstige ortsfeste Anlagen, die als Betriebsstätte zur Erbringung sexueller Dienstleistungen genutzt werden.

43
Die Antragstellerin betreibt in diesem Sinne ein Prostitutionsgewerbe, da sie gewerbsmäßig Leistungen im Zusammenhang mit der Erbringung sexueller Dienstleistungen anbietet oder zumindest Räumlichkeiten hierfür bereitstellt. Ihr Betrieb ist, soweit Lap- und Private-Dances angeboten werden, eine Prostitutionsstätte, da es sich um Räumlichkeiten handelt, die als Betriebsstätte zur Erbringung sexueller Dienstleistungen genutzt werden.

44
Entgeltliche Lap- und Private-Dances, wie sie in den Räumen der Antragstellerin angeboten werden, sind sexuelle Dienstleistungen im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 ProstSchG. Eine sexuelle Dienstleistung ist nach dieser Bestimmung eine sexuelle Handlung mindestens einer Person an oder vor mindestens einer anderen unmittelbar anwesenden Person gegen Entgelt oder das Zulassen einer sexuellen Handlung an oder vor der eigenen Person gegen Entgelt. Nicht erfasst sind nach § 2 Abs. 1 Satz 2 ProstSchG Vorführungen mit ausschließlich darstellerischem Charakter, bei denen keine weitere der anwesenden Personen sexuell aktiv einbezogen ist.

45
Der Begriff der sexuellen Handlung ist im Prostituiertenschutzgesetz nicht näher umschrieben. Nach den in anderen Rechtsmaterien entwickelten Grundsätzen, auf die nach den Gesetzgebungsmaterialien zurückgegriffen werden kann (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 59), ist erforderlich, dass eine Handlung objektiv,

das heißt nach ihrem äußeren Erscheinungsbild, einen eindeutigen Sexualbezug aufweist oder die aus Sicht eines objektiven Betrachters eine sexuelle Intention erkennen lässt (vgl. BGH, U.v. 5.5.2022 – 3 StR 482/21 – juris Rn. 9; BGH, B.v. 7.4.2020 – 3 StR 44/20 – juris Rn. 13; BGH, U.v. 29.8.2018 – 5 StR 147/18 – juris Rn. 15; BGH, U.v. 10.3.2016 – 3 StR 437/15 – juris Rn. 6; vgl. Hörnle/Schmidt, in: Münchener Kommentar zum StGB, 5. Aufl. 2025, § 184h Rn. 6 ff.). Nicht hingegen bedarf es zwingend eines körperlichen Kontakts (vgl. Hörnle/Schmidt, in: Münchener Kommentar zum StGB, 5. Aufl. 2025, § 184h Rn. 10). Sexuelle Handlung ist demnach ein vom Willen getragenes menschliches Verhalten, das sich objektiv, also gemessen an seinem äußeren Erscheinungsbild, typischerweise als geschlechtliche Stimulation darstellt, und zwar unabhängig davon, ob es dabei zu körperlichen Berührungen oder zur Ausübung des Geschlechtsverkehrs kommt (vgl. VG Stuttgart, U.v. 12.10.2023 – 4 K 4593/21 – BeckRS 2023, 32647 Rn. 31; VG Berlin, B.v. 17.11.2022 – 4 L 460/22 – juris Rn. 9; VG Düsseldorf, U.v. 17.11.2021 – 29 K 8461/18 – juris Rn. 270). Ohne Weiteres kann nach diesem Maßstab davon ausgegangen werden, dass Lap- und Private-Dances sexuellen Handlungen darstellen, da sie einen objektiven Sexualbezug aufweisen.

46
Es handelt sich dabei auch nicht um solche Vorführungen rein darstellender Art, die nach § 2 Abs. 1 Satz 2 ProstSchG vom Anwendungsbereich des Prostituiertenschutzgesetzes nicht erfasst sind. Auch ohne Körperkontakt weist ein Lap- oder Private-Dance keinen rein darstellenden Charakter ohne Einbeziehung einer anderen anwesenden Person auf. Vielmehr stellt er eine Handlung dar, die sich gerade auf eine in unmittelbarer Nähe anwesende, konkrete Person bezieht, mit der die Darstellerin oder der Darsteller unmittelbar interagiert. Damit entsteht gerade die Lage besonderer Nähe und Interaktion, die das Potential spezifischer Gefahren mit sich bringt, denen der Gesetzgeber mit dem Erlass des Prostituiertenschutzgesetzes begegnen wollte. Der gesetzgeberische Zweck, klassische präventivrechtliche Instrumente zum Schutz insbesondere der Beschäftigten und Kundinnen und Kunden einzusetzen, ist hier gerade aktiviert.

47
Die Einstufung als Prostitutionsgewerbe bzw. Prostitution verletzt weder die Menschenwürde der Prostituierten noch des Betreibers eines Prostitutionsgewerbes, denn damit ist weder ein sittliches noch ein rechtliches Unwerturteil verbunden (vgl. VG Berlin, B.v. 17.11.2022 – 4 L 460/22 – juris Rn. 12).

48
(β) Die formelle Rechtswidrigkeit der hier in Rede stehenden gewerblichen Tätigkeit genügt im vorliegenden Fall, um ein ordnungsrechtliches Einschreiten zu rechtfertigen. Es kann im Ergebnis dahinstehen, ob der Betrieb genehmigungsfähig wäre; dies kann vorliegend mangels Vorlage der nach §§ 12 ff. ProstSchG erforderlichen Unterlagen auch nicht abschließend beurteilt werden. Bereits die nur formelle Illegalität kann ausreichen, um eine Untersagungsverfügung zu tragen (vgl. in diesem Sinne BVerwG, U.v. 14.12.1982 – 1 C 71/79 – juris Rn. 15; vgl. Heß, in: Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: März 2024, § 15 GewO Rn. 32), jedenfalls dann, wenn nicht offenkundig ist, dass das Gewerbe genehmigungsfähig wäre (vgl. BVerwG, U.v. 16.5.2013 – 8 C 40/12 – juris Rn. 52; OVG Niedersachsen, B.v. 6.9.2017 – 7 ME 63/17 – juris Rn. 5; vgl. VGH Baden-Württemberg, B.v. 13.7.2015 – 6 S 679/15 – juris Rn. 8; vgl. ähnlich Heß, in: Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: März 2024, § 15 GewO Rn. 32)

49
So liegen die Dinge auch im vorliegenden Verfahren. Die Antragstellerin weigert sich seit langer Zeit beharrlich, einen Antrag auf Erteilung der erforderlichen Erlaubnis zu stellen. Sie hat die hierfür nötigen, für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit unabdingbaren Unterlagen nicht vorgelegt. Auch die Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens konnte die Antragstellerin nicht dazu bewegen, ihren Standpunkt zu ändern. Es entspricht daher auch dem hohen Rang der durch das präventive Verbot mit Erlaubnisvorbehalt geschützten Rechtsgütern, bereits den beharrlichen Verstoß gegen die Erlaubnispflicht als ausreichend für die Untersagung zu betrachten.

50
(bb) Die gesetzlichen Grenzen des Ermessens sind gewahrt. § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO vermittelt – wie auch die in der Begründung zu dem Bescheid angegebenen § 17 ProstSchG – Entschließungs- und Auswahlermessen (vgl. Winkler, in: Ennuschat/Wank/Winkler, Gewerbeordnung, 9. Aufl. 2020, § 15 Rn. 23). Insbesondere obliegt es der zuständigen Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, auf welche Weise die Fortführung des Betriebs zu verhindern ist.

51
Die in der Begründung des Bescheids angegebenen Ermessenserwägungen entsprechen dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. Sachfremde Erwägungen sind nicht erkennbar.

52
Zudem wahrt die Untersagung den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Sie ist geeignet, erforderlich und angemessen, um die gesetzgeberischen Ziele der Eingriffsgrundlage zur Geltung zu bringen. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass die Untersagung gegenständlich so begrenzt ist, dass der Eingriff in die Berufsfreiheit der Antragstellerin (Art. 12 Abs. 1 GG) auf das nötige Mindestmaß beschränkt bleibt (vgl. zum Begriff der Erforderlichkeit eines Eingriffs Sommermann, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 20 Rn. 314). Die Schwere des Eingriffs steht auch nicht außer Verhältnis zu der Bedeutung der Rechtsgüter, deren Schutz er bezweckt (vgl. zum Erfordernis der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne Sommermann, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 20 Rn. 314). Wie die Antragsgegnerin zutreffend ausführte, dient die streitgegenständliche Anordnung dem Schutz überragend wichtiger Rechtsgüter. Die Berufsfreiheit der Antragstellerin tritt dahinter zurück, zumal ihr trotz der Teiluntersagung ihres Betriebs ein substantieller Raum für die Fortführung eines wesentlichen Teils ihrer gewerblichen Tätigkeit verbleibt.

53
bb) Auch die Bemessung der Frist zur Umsetzung der Untersagungsverfügung kann nicht beanstandet werden, weil es keines besonderen Aufwands bedarf, die untersagte Tätigkeit einzustellen. Die Androhung von Zwangsgeld ist hinreichend bestimmt und dem Grunde sowie der Höhe nach rechtmäßig.

54
cc) Zuletzt besteht auch ein überwiegendes Interesse an der sofortigen Vollziehung.

55
(1) Auch dann, wenn sich der angefochtene Verwaltungsakt nach Prüfung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes als (offensichtlich) rechtmäßig erweist, bedarf es in den Fällen, in denen die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse von der Behörde im Einzelfall nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet wurde, eines besonderen öffentlichen Vollzugsinteresses, das gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO von der Behörde schriftlich zu begründen ist. Die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs ist verfassungsrechtlich (Art. 19 Abs. 4 GG) wie einfachgesetzlich (§ 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO) die Regel und der Sofortvollzug die Ausnahme. Die Anordnung des Sofortvollzugs kann deshalb nur ausnahmsweise durch kollidierende Verfassungsgüter wie den Schutz wichtiger Gemeinschaftsgüter, die durch konkrete Gefahren bedroht sind, gerechtfertigt sein (vgl. BayVGH, B.v. 6.10.2020 – 22 CS 20.1600 – juris Rn. 40; BayVGH, B.v. 2.7.2014 – 22 CS 14.1186 – juris Rn. 11, jeweils m.w.N.).

56
(2) Ein besonderes öffentliches Vollzugsinteresse liegt hier vor. Es besteht darin, dass die von dem Tatbestand des § 12 ProstSchG geschützten Interessen ein weiteres Zuwarten nicht gestatten.

57
Die Erlaubnispflicht dient dem Schutz besonders hochrangiger und sensibler Rechtsgüter. Sie verfolgt insbesondere den Zweck, gefährliche Erscheinungsformen der Prostitution zu verdrängen und Kriminalität in der Prostitution wie Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei zu bekämpfen (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 75). Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens ist ein Betriebskonzept vorzulegen (§ 12 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 ProstSchG). In diesem sollen die Rahmenbedingungen, die der Betreiber für die Erbringung sexueller Dienstleistungen schafft, (§ 16 Abs. 2 Nr. 1 ProstSchG), die Maßnahmen, mit denen sichergestellt wird, dass im Prostitutionsgewerbe keine Personen, die unter 18 Jahre alt sind oder die als Personen unter 21 Jahren oder als Opfer einer Straftat des Menschenhandels durch Dritte zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution gedrängt werden, tätig werden (§ 16 Abs. 2 Nr. 2 ProstSchG), die Maßnahmen, die dazu dienen, das Übertragungsrisiko sexuell übertragbarer Krankheiten zu verringern (§ 16 Abs. 2 Nr. 3 ProstSchG), sonstige Maßnahmen im Interesse der Gesundheit von Prostituierten und Dritten (§ 16 Abs. 2 Nr. 4 ProstSchG), Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit von Prostituierten und Dritten (§ 16 Abs. 2 Nr. 5 ProstSchG) sowie Maßnahmen, die geeignet sind, die Anwesenheit von Personen unter 18 Jahren zu unterbinden (§ 16 Abs. 2 Nr. 6 ProstSchG), dargestellt werden. Dies erlaubt es, im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens Gefahren für hochrangige Rechtsgüter, insbesondere die Gesundheit sowie sexuelle Selbstbestimmung, zu identifizieren und zu

überprüfen, inwieweit ihnen im Rahmen des Betriebs begegnet werden wird. Die hier gewonnenen Erkenntnisse können dann Anordnungen nach § 17 ProstSchG rechtfertigen.

58
Der Betrieb eines Prostitutionsgewerbes unter Missachtung der Erlaubnispflicht unterläuft dieses präventive Verfahren und führt zur Gefährdung hochrangiger Gemeinschaftsgüter von Verfassungsrang. Der Zweck, die Sicherheit, Gesundheit und sexuelle Selbstbestimmung der Prostituierten und der Kundinnen und Kunden in einem besonders gefahrenanfälligen Umfeld zu sichern, rechtfertigt schon typischerweise, jedenfalls aber im vorliegenden Fall die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit, da die Antragstellerin das Genehmigungserfordernis beharrlich und auch auf mehrfaches Anschreiben durch die zuständige Behörde hin missachtete. Das Interesse der Antragstellerin, eine Verwirklichung der sie belastenden Anordnung bis zum Eintritt der Bestandskraft aufzuschieben, tritt demgegenüber zurück, wobei insbesondere berücksichtigt wird, dass ihr Betrieb zu einem nicht nur untergeordneten Anteil auch solche Tätigkeiten umfasst, die keiner Erlaubnis nach § 12 Abs. 1 ProstSchG bedürfen und die von der streitgegenständlichen Anordnung nicht berührt werden. Besonders schwerwiegende, gar existenzbedrohende Auswirkungen, sind daher nicht zu befürchten. Der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit steht auch nicht entgegen, dass die Antragstellerin relativ lange zuwartete, bis sie die Untersagungsverfügung erließ.

59
4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 1 GKG. Das Gericht geht in der Hauptsache von einem Streitwert der Untersagungsverfügung von 20.000,00 Euro aus; dies orientiert sich an dem in Nr. 54.2.1 des Streitwertkatalogs angegebenen Werts. Im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes setzt das Gericht die Hälfte dieses Werts an (Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs).