

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 24 CS 07.10
Sachgebietsschlüssel: 520

Rechtsquellen:

§ 80 Abs. 5 VwGO
Art. 7 Abs. 2 Nr. 1, Art. 8 LStVG
§ 284 Abs. 1 StGB

Hauptpunkte:

- Internet-Sportwetten
- unzulässige Sportwetten
- technische Umsetzbarkeit einer Anordnung
- Beweislast bei möglichem oder unzumutbarem Verlangen der Behörde

Leitsätze:

Beschluss des 24. Senats vom 7. Mai 2007
(VG Ansbach, Entscheidung vom 14. Dezember 2006, Az.: AN 4 S 06.3253)

24 CS 07.10
AN 4 S 06.3253

*Großes
Staatswappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

**** *****

***** ***** *** *****

***** ***** *** *****

- Antragsteller -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** *****

***** ***** *** *****

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch die Landesrechtsanwaltschaft Bayern,

***** ***** *** *****

- Antragsgegner -

wegen

Vermittlung und Abschluss von Sportwetten über das Internet
(Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO);

hier: Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 14. Dezember 2006,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 24. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Kersten,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Eich,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Wagner

ohne mündliche Verhandlung am **7. Mai 2007**
folgenden

Beschluss:

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Der Antragsgegner trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.
- III. Unter Abänderung der Nr. 3. des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 14. Dezember 2006 wird der Streitwert für das Verfahren in beiden Instanzen auf jeweils 50.000 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

Die Parteien streiten über die Zulässigkeit der Vermittlung von privaten Sportwetten über das Internet.

Der Antragsteller ist ein Sportwettenanbieter mit Sitz in N***** im Bundesland Sachsen. Der früher unter ***** e.K., zuvor als *** *****, Dr. P. tätige Antragsteller ist im Besitz einer gewerberechtlichen Genehmigung der früheren DDR zur Eröffnung eines Wettbüros für Sportwetten vom 11. April 1990. Er bietet seit 1990 Briefwetten an. Die Internetwetten, die nach Angaben des Antragstellers den Großteil der von ihm angebotenen Sportwetten ausmachen, vermittelt er an die **** ***** Ltd. mit Sitz in Gibraltar, die eine britische Lizenz besitzt. Diese Firma ist eine 100%ige Tochter der **** ***** AG mit Sitz in Wien, die wiederum zu 50% als stille Gesellschafterin an der Firma des Antragstellers beteiligt ist.

Nach vorheriger Anhörung untersagte die Regierung von Mittelfranken dem Antragsteller mit Bescheid vom 6. September 2006 das Anbieten des Abschlusses von Sportwetten in Bayern via Internet, den Abschluss von Sportwetten via Internet mit Spielteilnehmern in Bayern und die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten in sonstiger Weise, an denen Spieler in Bayern via Internet teilnehmen können. Die untersagten Veranstaltungs- und Vermittlungstätigkeiten seien ab Bekanntgabe dieses Bescheids zu unterlassen (Nr. 1. des Bescheides). Die sofortige Vollziehbarkeit der Nr. 1 wurde angeordnet (Nr. 2.). Für den Fall der Nichterfüllung der in Nr. 1 festgelegten Pflichten innerhalb vier Wochen ab Bekanntgabe des Bescheides wurden Zwangsgelder in Höhe von jeweils 50.000 Euro für jedes der drei unter Nr. 1 genannten Verbote angedroht (Nr. 3).

Die Untersagung stützte die sich gemäß Art. 3 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG für zuständig erachtende Regierung von Mittelfranken auf Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG. Ein Einschreiten der Sicherheitsbehörde sei zur Vermeidung von Verstößen gegen § 284 Abs. 1 StGB geboten. Der Antragsteller besitze nämlich keine wirksame Erlaubnis für die auch in Bayern veranstalteten Wetten. Eine solche sei für private Sportwetten auch nicht vorgesehen. Vielmehr bestehe ein Monopol der staatlich getragenen Veranstalter, das nicht gegen Verfassungsrecht verstoße. Genehmigungen anderer Bundesländer oder solche nach dem Gewerberecht der früheren DDR hätten nach geltender Rechtslage keine Wirksamkeit in Bayern. Die Regierung von Mittelfranken habe sich im Rahmen des ihr eingeräumten Ermessens für eine Untersagung entschieden, da die Unterbindung von Straftaten im öffentlichen Interesse stehe. Die Untersagung sei geeignet, eine weitere Verletzung der genannten Verbotstatbestände zu unterbinden. Dies gelte sowohl für die Veranstaltung als auch für die Vermittlung von Sportwetten. Die Untersagung sei auch erforderlich, um das verfolgte Ziel zu erreichen. Andere gleichermaßen geeignete Mittel seien daneben nicht ersichtlich. Insbesondere wären eine bloße Beanstandung oder die Auferlegung bestimmter technischer Vorsorgemaßnahmen der in Bayern ausnahmslosen Unzulässigkeit nicht gerecht geworden und hätten nicht sicher verhindert, dass der Straftatbestand weiter verwirklicht wird. Insbesondere habe der Antragsteller keinen Weg aufgezeigt, um auf andere Weise die Spielteilnahmemöglichkeit von Bayern aus tatsächlich unmöglich zu machen. Da derartige technische Verfahren untrennbar mit dem jeweiligen Internetangebot verbunden seien, obliege die Darstellung entsprechend wirksamer Verfahren dem Internetanbieter. Vor diesem Hintergrund erschienen die Maßnahmen auch angemessen. Die Verfügung schließe nämlich weder die weltweite noch die Veranstaltung oder Vermittlung in den deutschsprachigen Raum

insgesamt aus, sondern untersage lediglich die Vermittlung einer Spielteilnahmemöglichkeit von bayerischem Boden aus. Zudem habe das Angebot von Sportwetten im Internet keinerlei Allgemeininteresse. Vielmehr stelle es gerade im Hinblick auf den Jugendschutz eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar. Schließlich sei auch die Anerkennung eines besonderen Vertrauensschutzes gegenüber privaten Veranstaltern von Sportwetten in der Übergangszeit bis zum 31. Dezember 2007 aufgrund der Einhaltung der Forderungen des Bundesverfassungsgerichts durch den Freistaat Bayern derzeit nicht geboten.

Unter III. des Bescheides begründete die Regierung von Mittelfranken das öffentliche Interesse an der Anordnung der sofortigen Vollziehung der Nr. 1. des Bescheides und rechtfertigte die Zwangsgeldandrohung unter Nr. IV. des Bescheides damit, dass diese erforderlich sei, um den Antragsteller anzuhalten, die Untersagungsanordnung auch zu beachten. Die vierwöchige Vollstreckungsfrist sei ausreichend. Es sei dem Antragsteller möglich, seine Internetseite innerhalb der gesetzten Frist aus dem Internet zu nehmen oder durch andere Maßnahmen zu verhindern, dass weiterhin Wettangebote vom Gebiet des Freistaats Bayern aus abgegeben, weitervermittelt oder veranstaltet werden.

Gegen diesen Bescheid ließ der Antragsteller Klage erheben, über die noch nicht entschieden ist.

Am 2. Oktober 2006 beantragte der Antragsteller beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage bis zur Entscheidung des Gerichts über den weiteren Antrag, die aufschiebende Wirkung der Klage ohne eine Befristung wieder herzustellen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgebracht, die Befolgung des Bescheides sei technisch unmöglich. Zudem werde die Zuständigkeit der Regierung von Mittelfranken zum Erlass des Bescheides in Zweifel gezogen. Des Weiteren sei die Untersagungsverfügung aus verschiedenen anderen Gründen rechtswidrig. Auf die umfangreiche Begründung im Schriftsatz des Antragstellers vom 29. September 2006 wird Bezug genommen.

Mit Beschluss vom 14. Dezember 2006 stellte das Bayerische Verwaltungsgericht Ansbach die aufschiebende Wirkung der unter dem Aktenzeichen AN 4 K 06.03204 anhängigen Klage gegen den Bescheid der Regierung von Mittelfranken vom 6. September 2006 wieder her bzw. ordnete sie an, legte dem Antragsgegner die Kosten des Verfahrens auf und setzte den Streitwert auf 20.000 Euro fest.

Das Verwaltungsgericht begründete seinen Beschluss damit, dass es jedenfalls im einstweilen Rechtsschutzverfahren nach lediglich vorläufiger Überprüfung ernstliche Zweifel habe, ob es technisch überhaupt möglich und darüber hinaus wirtschaftlich bei Abwägung aller zu berücksichtigenden Rechtsgüter zumutbar sei, dieser Verfügung nachzukommen. Die materielle Beweislast dafür, dass überhaupt technische Möglichkeiten bestehen, den erlassenen Bescheid in die Praxis umzusetzen, trage die den Bescheid erlassende Behörde. Unter dem Gesichtspunkt des verfassungsrechtlich anerkannten Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erscheine es dem Gericht im Eilverfahren auch zweifelhaft, ob der Antragsteller bei fehlender praktischer Umsetzbarkeit der angegriffenen Verfügung darauf verwiesen werden könne, das beanstandete Internetangebot ganz abzuschalten, d.h. mit Wirkung für das gesamte weltweite Netz. Zudem wären noch schwierige Rechtsfragen im Zusammenhang mit der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit gerade der Regierung von Mittelfranken zu klären. Womöglich sei die Behörde des Bundeslandes, in der der Antragsteller seinen Firmensitz habe, zuständig.

Mit seiner Beschwerde vom 28. Dezember 2006 beantragt der Antragsgegner,

den Beschluss des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 14. Dezember 2006 aufzuheben und den Antrag auf Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Bescheid der Regierung von Mittelfranken vom 6. September 2006 abzulehnen.

Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgebracht, die Entscheidung des Verwaltungsgerichts könne deshalb keinen Bestand haben, weil durchaus die praktische Umsetzbarkeit der streitgegenständlichen Verfügung möglich sei, der Antragsteller jedoch bisher keinerlei Bemühungen unternommen oder zumindest nicht dargelegt habe, wieso der Ausschluss von Spielern aus Bayern aus technischen Gründen nicht möglich sei. Das Verwaltungsgericht hätte diesen Vortrag kritisch hinterfragen müssen. So gehe bereits aus der eigenen Reaktion des Antragstellers auf das in den USA am 30. September 2006 verabschiedete Gesetz zur Einschränkung des Zahlungsverkehrs im Zusammenhang mit rechtswidrigen Online-Glücksspielen hervor, dass es durchaus Möglichkeiten zur Umsetzung des Bescheids gebe. Der Antragsteller habe auf seiner Internetseite selbst bekundet, dass er diesbezüglich an technologischen Vorkehrungen arbeite. Offenbar existierten also entsprechende Technologien zum Ausschluss bestimmter Nutzer vom Internet-Wettangebot, die zumin-

dest eine Selektierung nach Nationalstaaten ermöglichen und die der Antragsteller auch nutze. Aufgrund dieser Möglichkeit sei jedenfalls die vom Verwaltungsgericht diskutierte weltweite Abschaltung des Internetangebots zur Erfüllung der Verpflichtung keineswegs erforderlich, weil der Antragsteller sein Angebot zumindest in den Staaten, in denen seine Tätigkeit gesetzeskonform ist, aufrechterhalten könne. Daneben lägen aktuelle Pressemeldungen vor, wonach offenbar auch technische Möglichkeiten zur Bestimmung der geografischen Position von Online-Benutzern bis auf Stadtebene existieren sollen, die von Online-Casinos genutzt würden. Damit könne auch geprüft werden, ob ein Nutzer über Anonymisierungsprogramme oder andere Proxy-Server verdeckt sei. In einer weiteren Pressemitteilung werde eine patentierte Technologie eines kalifornischen Anbieters vorgestellt, die „den geografischen Ort und die Verbindungsdaten von Website-Besuchern in Echtzeit“ ermittle. Wie zuverlässig diese Möglichkeit sei und ob sie derzeit in Deutschland genutzt werden könne, sei dem Antragsgegner nicht bekannt. Es sei jedoch davon auszugehen, dass aufgrund des raschen technischen Fortschritts in diesem Bereich die bestehenden Möglichkeiten ständig fortentwickelt und erweitert würden. Unabhängig davon sei es bereits jetzt möglich, im Rahmen einer Internetortung jedenfalls den Nationalstaat auszumachen, in dem sich der Kunde befinde. Im Zusammenspiel mit weiteren Steuerungsmöglichkeiten des Anbieters ergebe sich sodann auch die Möglichkeit eines hinreichend sicheren Wettausschlusses von bayerischem Boden aus. Es wäre Sache des Antragstellers, substantiiert darzulegen, welche Möglichkeiten bestehen und welche Bemühungen er insoweit unternommen habe, um den Bescheid umzusetzen. Das Schreiben des Landeskriminalamts Sachsen-Anhalt vom 2. Mai 2005, auf das sich der Antragsteller zu seiner Entlastung beziehe, sei offenbar überholt, weil sich seither die technischen Möglichkeiten auf diesem Gebiet weiterentwickelt hätten. Der Antragsteller könne dem nicht entgegenhalten, die Möglichkeiten seien noch nicht ausgereift, könnten von den Nutzern umgangen werden oder seien mit größerem Aufwand verbunden. Selbst wenn dies der Fall wäre, sei der Antragsteller gleichwohl gehalten, die bestehenden Möglichkeiten zu eruieren und zu nutzen. Eine Maßnahme sei bereits dann geeignet, wenn durch sie eine Förderung des gewünschten Erfolgs möglich sei bzw. wenn sie einen Beitrag zu dessen Erreichen leiste. Schließlich wies der Antragsgegner auf weitere Möglichkeiten zur Lokalisierung von Internetnutzern hin und führte aus, zumindest könne der Antragsteller einen Disclaimer auf seiner Internetseite einstellen und entsprechende Hinweise in seinen allgemeinen Geschäftsbedingungen geben.

Hinsichtlich des weiteren Vorbringens, insbesondere auch zur Frage der Zuständigkeit der Regierung von Mittelfranken, wird auf den Schriftsatz des Antragsgegners vom 16. Januar 2007 Bezug genommen.

Der Antragsteller trat dem Beschwerdevorbringen entgegen und äußerte sich gezielt zu den vom Antragsgegner vorgeschlagenen Möglichkeiten, den angefochtenen Bescheid umzusetzen. Auf den Schriftsatz des Antragstellers vom 16. Februar 2007 wird Bezug genommen.

Der Senat nimmt des Weiteren Bezug auf das gesamte Vorbringen der Parteien im Beschwerde- sowie im Antragsverfahren und auf die vorgelegten Akten der Verwaltungsbehörde.

II.

Die zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg.

Der Sachvortrag im Beschwerdeverfahren rechtfertigt weder eine Abänderung noch eine Aufhebung des angefochtenen Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 14. Dezember 2006, wobei sich die Prüfung auf die dargelegten Gründe zu beschränken hat (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO).

Die Beschwerde ist nicht begründet, da Bedenken gegen die Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung nicht bestehen. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass im Rahmen der nach § 80 Abs. 5 VwGO gebotenen Abwägung dem Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs ein höheres Gewicht zukommt als dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung des angefochtenen Bescheides. Denn nach summarischer Überprüfung der Rechtslage bestehen erhebliche Bedenken an der Rechtmäßigkeit des streitgegenständlichen Bescheides.

Das Verwaltungsgericht hat zutreffend die praktische Umsetzbarkeit der Verfügung der Regierung von Mittelfranken vom 6. September 2006 in Zweifel gezogen und ausgeführt, Grundvoraussetzung für die Rechtmäßigkeit einer belastenden Verfügung sei stets, dass es technisch überhaupt möglich und darüber hinaus wirtschaft-

lich bei Abwägung aller zu berücksichtigenden Rechtsgüter zumutbar sei, dieser Verfügung nachzukommen. Diese Bedenken des Verwaltungsgerichts konnte der Antragsgegner mit seiner Beschwerde nicht entkräften.

In seinem Schriftsatz vom 16. Januar 2007 hat der Antragsgegner mehrere Möglichkeiten aufgezeigt, wie seiner Ansicht nach das Ziel der angefochtenen Verfügung, nämlich die Untersagung des Anbietens, Abschließens und Vermittelns von Sportwetten an Spieler in Bayern via Internet, erreicht werden kann (dazu 1.). Zudem stützt er die Beschwerde im Wesentlichen darauf, es sei Angelegenheit des Antragstellers, sämtliche technischen Möglichkeiten zur Umsetzung des Bescheides zu ermitteln (2.) und dieser sei zumindest verpflichtet, den durch den Bescheid gewünschten Erfolg zu fördern, auch wenn dies nicht vollständig gelinge (3.).

1. Ziel des Bescheides ist, wie oben bereits dargelegt, ein vollständiges Verbot der Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten über das Internet mit Teilnehmern, die sich im Land Bayern aufhalten. Streitig zwischen den Parteien ist die Frage, ob dies überhaupt technisch umsetzbar ist. Von den vom Antragsgegner genannten Möglichkeiten einer technischen Umsetzung überzeugt jedoch keine. Der Hinweis auf den Ausschluss amerikanischer Online-Glücksspieler vom Echtgeld-Glücksspielangebot durch die stille Gesellschafterin des Antragstellers kommt für eine Umsetzung in Bayern wohl deshalb nicht in Betracht, weil auch der Antragsgegner lediglich davon ausgeht, dass „zumindest eine Selektierung nach Nationalstaaten“ möglich ist, jedoch nicht nach einzelnen Bundesländern. Auch wird offensichtlich nicht das Glücksspielangebot in Amerika generell vom Markt genommen, sondern lediglich vom Echtgeld in ein Play-Money-Angebot umgewandelt. Ob und auf welche Weise dies erfolgt, entzieht sich der Kenntnis des Senats. Der Antragsgegner hat seinerseits nicht dargelegt, inwiefern eine Übertragung dieser technischen Möglichkeiten auf den Ausschluss von Internet-Wetten auf Landesebene überhaupt möglich ist.

Auch die vom Antragsgegner erwähnte patentierte Technologie eines kalifornischen Anbieters, der angeblich „den geografischen Ort und die Verbindungsdaten von Website-Besuchern in Echtzeit“ ermittelt, ist offensichtlich noch nicht umsetzbar. Dem Schriftsatz des Beschwerdeführers vom 16. Januar 2007 ist zu entnehmen, dass ihm nicht bekannt ist, ob diese Möglichkeit derzeit auch in Deutschland genutzt werden kann. Wenn er weiter ausführt: „Es ist jedoch davon auszugehen, dass aufgrund des raschen technischen Fortschritts in diesem Bereich die bestehenden Mög-

lichkeiten ständig fortentwickelt und erweitert werden“, bringt er damit selbst zum Ausdruck, dass diese Technologie noch nicht anwendungsreif ist, mit einer Anwendung aber demnächst zu rechnen ist. Was in Zukunft machbar ist, ist für die Entscheidung aber nicht maßgeblich. Der Antragsgegner kann vom Antragsteller nur das verlangen, was derzeit umsetzbar ist. Es ist rechtlich nicht zulässig, gegen Auferlegung von hohen Zwangsgeldern ab sofort eine Maßnahme zu verlangen, die technisch noch gar nicht umgesetzt werden kann.

Auch die weiteren technischen Möglichkeiten wie Internetortung, TAN-Kontrolle via Telefon, Handylokalisierung und Ähnliches werden vom Antragsgegner zwar aufgezählt, es bleibt jedoch unklar, inwieweit diese Maßnahmen umgesetzt werden könnten und zum Erfolg führen würden. Zu Recht weist der Antragsteller darauf hin, dass für eine Handyortung erforderlich ist, dass seine Kunden ein Mobilfunkgerät haben, während zur Aufenthaltsbestimmung mittels Festnetzgeräten sowohl ein Festnetzanschluss für das Internet als auch gleichzeitig ein Festnetzanschluss für ein Telefon vorhanden sein muss. Glaubhaft sind insoweit auch die Probleme, die sich hinsichtlich der Standortfeststellung von Handybesitzern und den Anonymisierungsmöglichkeiten sowohl über Software und Proxy-Server als auch im Wege der Rufnummernunterdrückung ergeben. Für den Senat stellt sich die Sachlage insgesamt so dar, dass es zwar theoretisch verschiedene technische Möglichkeiten zur Standortbestimmung eines Internetbenutzers gibt, dass eine praktische Umsetzung aber derzeit an der noch nicht ausgereiften Technik scheitern würde oder zumindest nur unter unverhältnismäßigen Schwierigkeiten möglich wäre. Der Antragsgegner hat keinen einzigen nachvollziehbaren und überzeugenden Weg aufgezeigt, wie der Antragsteller den Bescheid vom 6. September 2006 – und zwar mit sofortiger Wirkung – zielführend umsetzen könnte.

2. Entgegen der Auffassung des Antragsgegners ist es auch nicht Sache des Antragstellers, zu ermitteln, ob das von der Behörde festgelegte Ziel mit den vorhandenen technischen Möglichkeiten erreicht werden kann und gegebenenfalls den Nachweis zu führen, dass dies nicht der Fall ist. Angesichts des auch im Sicherheitsrecht geltenden Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit (vgl. Art. 8 LStVG) dürfen Anordnungen nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG - und hierauf ist der Bescheid gestützt - vielmehr nur dann getroffen werden, wenn sie auch geeignet sind (vgl. Art. 8 Abs. 1 LStVG), das beabsichtigte Ziel erreichen zu können. Es ist deshalb in erster Linie Aufgabe der den Bescheid erlassenden Behörde, zu prüfen, ob kein unmögliches, unzulässiges oder unzumutbares Verhalten verlangt wird (Bengl/Berner/Emmerig,

LStVG, Stand Januar 2006, Anm. 5 c zu Art. 7, Anm. 2 zu Art. 8). Wenn die Behörde aber einen nicht umsetzbaren Bescheid nicht erlassen darf, muss sie vorab prüfen, ob der mit dem Bescheid gewünschte Erfolg überhaupt erreichbar ist. Die Beweislast hierfür liegt allein beim Antragsgegner. Es wäre mit den Grundsätzen des Rechtsstaates nicht vereinbar, von einem Bürger etwas zu verlangen, wozu dieser nicht in der Lage ist, und der Bürger dann den Beweis antreten müsste, dass es keine Umsetzungsmöglichkeiten gibt.

3. Der Antragsgegner kann vom Antragsteller aber auch nicht verlangen, dass er „zumindest einen Schritt in die richtige Richtung“ macht, wenn das Ziel von vorneherein unerreichbar ist. Dies wäre allenfalls dann denkbar, wenn dem Antragsteller ein entsprechendes Vorgehen auferlegt worden wäre. Ausweislich des insoweit eindeutigen Bescheides wurde er aber nicht aufgefordert, sich schrittweise – etwa indem er bestimmte, genau bezeichnete Einzelmaßnahmen ergreift – aus dem Sportwettengeschäft in Bayern via Internet zurückzuziehen, sondern es ist ihm unter Anordnung der sofortigen Vollziehung sofort untersagt worden, in Bayern via Internet Sportwetten anzubieten, abzuschließen oder zu vermitteln. Zudem wurde ihm für den Fall der Nichterfüllung nach einer Frist von vier Wochen jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 50.000 Euro angedroht. Das Zwangsgeld wäre danach auch in dem Fall fällig geworden, wenn der Antragsteller zwar gewisse Vorkehrungen getroffen hätte, aber dennoch vier Wochen nach Bekanntgabe des Bescheides noch Sportwetten in Bayern stattfänden, weil sie eben nicht vollständig ausgeschlossen werden können. Nichts anderes ergibt sich auch aus den Bescheidsgründen. Auf Seite 9 des Bescheides stellt die Regierung von Mittelfranken ausdrücklich klar, dass andere gleichermaßen geeignete Mittel neben der (vollständigen) Untersagung nicht ersichtlich seien. Eine bloße Beanstandung oder die Auferlegung bestimmter technischer Vorsorgemaßnahmen werde der in Bayern ausnahmslosen Unzulässigkeit (von privaten Sportwetten) nicht gerecht. Gefordert ist vom Antragsteller demzufolge ausschließlich die vollständige Beendigung von Sportwetten in Bayern via Internet und nicht etwa ein schrittweiser Abbau der Internetwetten. Deshalb geht das Vorbringen des Antragsgegners, der Antragsteller hätte den Bescheid zumindest teilweise – z.B. durch Einstellung eines Disclaimers auf seiner Internetseite oder durch eine entsprechende Ausgestaltung seiner allgemeinen Geschäftsbedingungen – umsetzen können, fehl. Diese Maßnahmen sind im Übrigen wohl auch nicht geeignet, Spieler vom Abschluss von Sportwetten über das Internet abzuhalten. Sie sind insbesondere nicht geeignet, das Ziel des Bescheides zu erreichen. Selbstverständlich hätte der Antragsgegner

dem Antragsteller bei fehlender Umsetzungsmöglichkeit einer vollständigen Beendigung der Internetwetten nach Bayern zumindest hilfsweise entsprechende Vorgaben machen können, dies hat er aber gerade nicht getan, sondern er hat ausdrücklich auf einer vollständigen Untersagung der Tätigkeit des Antragstellers in Bayern bestanden. Die Rechtmäßigkeit des Bescheides ist demzufolge auch nur an dem sich aus dem Bescheid selbst ergebenden Inhalt zu messen.

4. Nichts anderes ergibt sich aus den vom Antragsgegner genannten Entscheidungen. So hat das OVG-Münster in seinem Beschluss vom 19. März 2003 (NJW 2003, 2183) zwar zutreffend ausgeführt, dass dem Ordnungspflichtigen die Wahl überlassen werden kann, wie er das von der Behörde festgelegte Ziel erreichen will. In der genannten Entscheidung stand aber fest, dass das Ziel überhaupt erreichbar war. Das OVG führte hierzu aus: „Die unter anderem von der Antragsgegnerin aufgezeigte Möglichkeit der sogenannten DNS-Sperrung ist offenkundig gegeben. Dies ergibt sich bereits daraus, dass die Antragstellerin selbst so mit Erfolg verfahren ist“. Es bestanden für das Oberverwaltungsgericht also keine Zweifel, ob es überhaupt technische Möglichkeiten zur Umsetzung des verlangten Erfolges gab, vielmehr war lediglich offen, wie der dortige Betroffene seine Pflicht erfüllen kann. Mit dem vorliegenden Fall ist derjenige des OVG Münster also nicht vergleichbar.
- Aber auch die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Darmstadt vom 2. November 2006 (Az. 3 G 1896/06 [4], bislang offensichtlich nicht veröffentlicht) unterscheidet sich wesentlich von dem hier vorliegenden Verfahren, denn der dort zu überprüfende Bescheid war wesentlich differenzierter gefasst, insbesondere war dem dortigen Betroffenen präzise auferlegt worden, welche Maßnahmen er zur Erreichung des bezweckten Zieles zu treffen hatte. Im Übrigen ist die Behauptung des Verwaltungsgerichts Darmstadt im genannten Beschluss, das Schreiben des Landeskriminalamts Sachsen Anhalt vom 2. Mai 2005 sei wegen der technischen Weiterentwicklung überholt, durch nichts untermauert. Zudem handelt es sich im Wesentlichen um ein Zitat des dortigen Antragsgegners, das das Verwaltungsgericht offensichtlich ungeprüft übernommen hat.
- Auch die Entscheidung des OVG Magdeburg vom 28. November 2006 (1 M 193/06, in <juris>) führt zu keinem anderen Ergebnis. Soweit der Antragsgegner auf diese Entscheidung verweist, um darzulegen, dass eine Untersagungsverfügung nicht schon deshalb zu dem von ihr verfolgten Zweck ungeeignet ist, weil es Umgehungsmöglichkeiten gebe, ist dies vorliegend nicht streiterheblich. Hierauf hat weder das

Verwaltungsgericht seine Entscheidung gestützt noch hat der Senat Veranlassung, auf diese Problematik einzugehen. Sie stellt sich hier nicht.

5. Erweist sich danach der erlassene Verwaltungsakt als offensichtlich rechtswidrig und ist der Entscheidung des Verwaltungsgerichts insoweit zuzustimmen, dass bereits aus diesem Grund im Rahmen der Interessenabwägung im Eilverfahren dem Antrag stattzugeben war, kommt es weder auf die vom Verwaltungsgericht ebenfalls angesprochene und womöglich nicht unproblematische Frage der Zuständigkeit der Regierung von Mittelfranken an, noch auf die sonstigen Rechtsfragen in Verbindung mit der Veranstaltung oder Vermittlung von Sportwetten durch private Anbieter. Die Beschwerde war bereits aus den oben genannten Gründen zurückzuweisen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Der Antragsgegner hat die Kosten der erfolglos eingelegten Beschwerde zu tragen.

Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 47, § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 3 Nr. 2, § 63 Abs. 3 GKG. Angesichts der für den Internetwettanbieter jährlich zu erwartenden Gewinne und der Höhe der angedrohten Zwangsgelder erschien dem Senat ein Streitwert von 20.000 Euro als zu niedrig bemessen. Für das Verfahren in beiden Instanzen war deshalb ein Streitwert von 50.000 Euro anzusetzen (vgl. a. Nr. II.1.6.2 des Streitwertkatalogs 2004, NVwZ 2004, 1327).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

Kersten

Eich

Dr. Wagner