



VERWALTUNGSGERICHT GÖTTINGEN

BESCHLUSS

Aktenzeichen: 1 B 247/09

Entscheidung vom 15. November 2009

In der Verwaltungssache

...

hat der 1. Kammer des Verwaltungsgerichts Göttingen

am 12.11.2009

durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. ... und die Richter am Verwaltungsgericht ... und

...

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Gründe

I.

Die Antragstellerin beantragt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen die Untersagungsverfügung des Antragsgegners vom 26.06.2009, durch die ihr auf der Rechtsgrundlage des § 22 Abs. 4 Satz 2 Niedersächsisches Glücksspielgesetz (NGLüSpG) i. V. m. § 9 Abs. 1 Satz 2 Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) untersagt wird, über das Internet unter www.xxx.com und www.yyy.at eine von ihr organisierte Hausverlosung (Hotel mit Grundstück, E.) gegen Zahlung eines Spieleinsatzes zu veranstalten oder zu vermitteln.

Mit Schreiben vom 14.05.2009 zeigte die Antragstellerin gegenüber dem Antragsgegner die Verlosung des Hotels im Internet an. Die Verlosung sollte nach den zu diesem Zeitpunkt geltenden Teilnahmebedingungen wie folgt durchgeführt werden:

" Insgesamt 9.900 Spielteilnehmer sollen sich auf den Internetseiten zur Spielteilnahme anmelden und durch Zahlung des Spieleinsatzes von 97 Euro die Teilnahmeberechtigung erwerben. Sobald diese Zahl erreicht ist, soll durch Los die Gewinnerin/ der Gewinner ermittelt werden. Als 1. Preis ist die im Alleineigentum der Antragstellerin stehende Liegenschaft Hotel mit Grundstück (angegebener Wert: etwa 800.000 Euro), beschrieben im Grundbuch Bezirk F., dort Blatt 1331 Amtsgericht ?, mit der Liegenschaftsadresse ?G.?, ausgeschrieben.

Sollten bis zum 30.06.2009 weniger als 8.200 Lose verkauft worden sein, soll der Zeitpunkt der Verlosung um 3 Monate verlängert werden. Sollte bis zum 30.09.2009 ebenfalls diese Anzahl an verkauften Losen nicht erreicht sein, so findet die Verlosung nicht statt und die einbezahlten Beträge sollen unter Einbehaltung eines Unkostenbeitrages (pauschalierte Bearbeitungsgebühr) von 19 Euro pro Los an den Teilnehmer zurück überwiesen werden. Alle Beträge, die nach Erreichen der Gesamtzahl von 8.200 noch eingehen, sollen in voller Höhe zurückerstattet werden.

Die Durchführung und Abwicklung der Verlosung wird von Herrn Rechtsanwalt H., als Treuhänder bewerkstelligt. Für die Grundbucheintragung ist gemäß dem Verlosungsergebnis die Zusammenarbeit mit einem deutschen Notar vorgesehen.

Die Teilnahme ist nur über die im Internet eingerichtete Teilnahmemaske möglich; verbindlich müssen von einem Teilnehmer seine persönlichen Daten wie Vor- und Zuname, Geburtsdatum, Wohnanschrift, E-Mail-Adresse und Telefonnummer, sowie auch sein Bankkonto samt Bankleitzahl und die Anzahl der gewünschten Lose angegeben werden.

Jeder Teilnehmer kann nach den Teilnahmebestimmungen an jedem beliebigen Computer für seine Registrierung sorgen. Die Anzahl der Lose darf nachträglich nicht verändert werden; möchte ein Teilnehmer die Anzahl der zu kaufenden Lose erhöhen, muss er eine neuerliche Registrierung in Gang setzen. Eine Volljährigkeitsprüfung findet nicht statt.

Die Verlosung soll am 31.07.2009 öffentlich in der Kanzlei H., stattfinden. Sollte die Verlosung zu einem früheren Zeitpunkt erfolgen, ist das Datum der Verlosung auf der Homepage anzukündigen."

Auf die Hausverlosung wird auf den Internetseiten www.xxx.com und www.yyy.at hingewiesen. Auf der Internetseite www.xxx.com wird die Antragstellerin als Betreiberin der Seite genannt. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass weitere Fragen unter der Telefonnummer I. (die Nummer der Antragstellerin) beantwortet werden können.

Mit Schreiben vom 19.05.2009 hörte der Antragsgegner die Antragstellerin zu einer Untersagung der Hausverlosung für Niedersachsen an. Nachdem im Folgenden - bis auf Bayern - alle anderen Bundesländer den Antragsgegner ermächtigt hatten, eine Untersagung auch für jeweils ihr Bundesland auszusprechen, hörte der Antragsgegner die Antragstellerin mit Schreiben vom 19.06.2009 erneut zu der beabsichtigten Untersagung nunmehr für alle Länder außer Bayern an. In ihrer Stellungnahme wies die Antragstellerin darauf hin, dass es sich bei der Verlosung der Immobilie um eine rein österreichische Angelegenheit handele und sie ausschließlich in Österreich veranstaltet werde. In Österreich seien derartige Verlosungen ausdrücklich in Übereinstimmung mit dem Justiz- und Finanzministerium zulässig. Lediglich der Lospreis, die Immobilie, befinde sich in Deutschland. Dies habe mit der Veranstaltung selbst aber nichts zu tun. Die Immobilie sei auf der österreichischen Webseite www.yyy.at gelistet. Es handele sich um eine ausschließlich österreichische Domäne. Der Glücksspielstaatsvertrag sei auf die österreichische Verlosung nicht anwendbar. Außerdem liege noch gar keine Verlosung vor. Es werde zunächst lediglich abgeklärt, ob es überhaupt genügend Interessenten für eine Verlosung der Immobilie gebe. Es würden lediglich Reservierungen von Losen entgegengenommen werden. Erst wenn zu einem gewissen Zeitpunkt feststehe, dass die Durchführung einer Verlosung sinnvoll sei und es genügend Interesse gebe, werde diese gestartet. Im Übrigen verstoße der Glücksspielstaatsvertrag gegen europäisches Recht.

Zwischenzeitlich war die Mindestanzahl der Lose, die bis zum 30.09.2009 registriert worden sein sollten, auf 6.200 gesenkt worden.

Unter dem 26.06.2009 erließ der Antragsgegner einen Bescheid mit folgendem Inhalt:

" 1. Ihrer Mandantin, Frau A., wird untersagt, öffentliche Glücksspiele i. S. v. § 3 GlÜStV in der unter www.xxx.com und www.yyy.at hinterlegten Weise über das Internet in den Bundesländern Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern,

Niedersachsen, Nordrhein- Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen zu veranstalten oder zu vermitteln.

2. Soweit die Veranstaltung oder Vermittlung über das Internet erfolgt, kann die Untersagungsverfügung u. a. durch Einstellung des Angebotes, der Geolokalisation und/oder der Handy- oder Festnetzortung sowie auch durch kumulatives Ergreifen folgender Maßnahmen - Buchstaben a) bis e) - befolgt werden:

a) Vor der Teilnahme an den von Ihrer Mandantin veranstalteten oder vermittelten Glücksspielen ist die Angabe der persönlichen Daten einschließlich der (postalischen) Anschrift der Spielteilnehmer zum Zeitpunkt der Spielteilnahme vorzusehen. Zwingend ist dabei die Angabe des Bundeslandes, dem die angegebene Anschrift zuzuordnen ist.

b) Es ist zu unterlassen, in Formularen, mit dem sich der Spieler anmelden bzw. registrieren muss, unabhängig von der Sprache in der für das (Bundes-)Land des Aufenthaltsortes des Spielers maßgeblichen Zeile die Eingabe ?Baden-Württemberg?, ?Berlin?, ?Brandenburg?, ?Bremen?, ?Hamburg?, ?Hessen?, ?Mecklenburg-Vorpommern?, ?Niedersachsen?, ?Nordrhein-Westfalen?, ?Rheinland-Pfalz?, ?Saarland?, ?Sachsen?, ?Sachsen-Anhalt?, ?Schleswig-Holstein? und ?Thüringen? oder ähnliche auf diese Bundesländer hinweisende Eingaben vorzugeben oder zu ermöglichen.

c) Es ist sicherzustellen, dass jede Person mit Aufenthaltsort in den Bundesländern Baden- Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen von der Teilnahme nach den Vorschriften des Glücksspielstaatsvertrages erlaubnispflichtigem Glücksspiel ausgeschlossen wird, die bei der Angabe ihrer persönlichen Daten eine E-Mail-Adresse unter der Topleveldomain ?.de? angibt, wobei allerdings die Teilnahme nicht zwingend von der Angabe einer E-Mail-Adresse abhängig zu machen ist.

d) Es ist zu unterlassen, andere Hinweise auf eine Teilnahmemöglichkeit aus den Ländern Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen zu geben, wie z. B. die Abbildung der entsprechenden Wappen oder Landesignets, Kontoverbindungen, Telefonnummern oder Adressen.

e) Auf den von Ihrer Mandantin genutzten Webseiten ist der folgende oder ein ähnlich lautender Hinweis in allen auf der Website verwendeten Sprachen (sog. Disclaimer) in der jeweiligen Sprache hinzuzufügen:

?Die Teilnahme an diesem Glücksspiel über diese Webseite von Personen, die sich in den Ländern Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen aufhalten, ist gemäß § 4 Abs. 1 und 4 des Glücksspielstaatsvertrages verboten.

Das Angebot, an diesem Glücksspiel teilzunehmen, richtet sich somit nicht an Personen mit Aufenthalt in den Ländern Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen.

Gebote, die aus diesen Ländern abgegeben werden, werden ohne besondere Benachrichtigung storniert. Ein Gewinnanspruch besteht ebenso wenig wie ein Anspruch auf Rückzahlung des getätigten Entgeltes, ohne das es hierzu einer besonderen Benachrichtigung bedarf.

Die Personen mit Aufenthalt in den Ländern Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein- Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen, die an diesem Glücksspiel teilnehmen machen

sich gemäß § 285 StGB strafbar und können mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bestraft werden.?

Dieser Disclaimer hat beim Aufrufen der Seite zu erscheinen. Seine Schriftgröße muss der Schriftgröße der übrigen Informationen auf der jeweiligen Internetseite entsprechen. Der Disclaimer ist an vorrangiger Stelle vor den übrigen Informationen zum veranstalteten oder vermittelten Glücksspiel zu platzieren. Er hat auch erneut zu erscheinen, sobald ein Spieler ?Deutsch? als Sprache auswählt oder nach einer etwaigen Registrierung an dem Glücksspiel teilnehmen möchte. Diesem Disclaimer widersprechende Aussagen sind zu entfernen.

3. Die Einstellung der Tätigkeiten sowie die Art und Weise der Umsetzung in Bezug auf das Angebot im Internet ist mir schriftlich mitzuteilen. Für die Einhaltung der vorstehenden Gebote wird eine Umsetzungsfrist bis zum 29. Juni 2009, 16:00 Uhr, eingeräumt.

4. Falls Ihre Mandantin nach dem 29. Juni 2009, 16:00 Uhr, der Untersagungsanordnung in Ziffer 1. dieses Bescheids zuwiderhandeln sollte, drohe ich ihr die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 50.000 Euro an."

Der Antragsgegner begründete sein Entscheidung damit, dass die Voraussetzungen des § 22 Abs. 4 Satz 2 NGLüSpG i. V. m. § 9 Abs. 1 Satz 2 GlüStV vorlägen, da die Antragstellerin gegen eine nach dem Glücksspielstaatsvertrag bestehende öffentlich-rechtliche Verpflichtung im Sinne von § 9 Abs. 1 Satz 1 GlüStV verstoße, nämlich gegen das Verbot der Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele im Internet (§ 4 Abs. 4 GlüStV) und gegen das Verbot der Veranstaltung und Vermittlung öffentlichen Glücksspiels ohne Erlaubnis. Die Antragstellerin veranstalte ein Glücksspiel, da die Zuteilung des Preises durch Losentscheid erfolge, mithin vom Zufall abhängige. Das im Internet angebotene Spiel werde maßgeblich geprägt durch die eigentliche Hausverlosung, in der eben jener Gewinn verteilt werde, der die ausschließliche Motivation für eine Spielteilnahme darstelle. Die Antragsgegnerin habe auch die Untersagung für andere Bundesländer aussprechen dürfen, weil entsprechende Ermächtigungen vorlägen. Da Personen mit Aufenthalt in den genannten Ländern die Möglichkeit zur Teilnahme an der Verlosung eröffnet werde, sei auch deutsches Recht anzuwenden. Um ein Unterlaufen der Untersagung zu verhindern, sei auch die Vermittlung von öffentlichem Glücksspiel durch Vermittlerkonstruktionen zu untersagen sowie nicht allein auf die Domänen www.xxx.com und www.yyy.at zu beschränken. Der Antragstellerin sei es freigestellt, auf welche Weise sie die Untersagung umsetze. Es werde lediglich auf einige Möglichkeiten hingewiesen.

Nachdem die Antragstellerin zuerst nicht reagierte, setzte der Antragsgegner durch drei Bescheide jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 50.000 Euro fest und drohte die Festsetzung eines weiteren Zwangsgeldes an. Da die Antragstellerin die Zwangsgelder nicht zahlte, leitete er die Zwangsvollstreckung ein. Daraufhin stoppte die Antragstellerin die Hausverlosung in der Art, dass vorerst eine Registrierung über die Internetseite www.xxx.com nicht mehr möglich ist und auf der Seite ein Hinweis aufgenommen wurde, dass die Verlosung bis zu einer gerichtlichen Klärung unterbrochen sei. Auf der Internetseite www.yyy.at taucht die Hausverlosung nur noch im Archiv als abgebrochene Verlosung auf.

Mit der am 24.07.2009 eingelegten Klage hat die Antragstellerin die Aufhebung des Bescheides vom 26.06.2009 beantragt. Unter dem 07.08.2009 hat sie einstweiligen Rechtsschutz begehrt.

Zur Begründung trägt sie vor, dass ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der mit der Klage angefochtenen Untersagungsverfügung beständen. Sie weist nochmals darauf hin, dass es sich um eine rein österreichische Veranstaltung handele. Im Übrigen wiederholt sie die bereits im Anhörungsverfahren vorgebrachten Argumente.

Die Antragstellerin beantragt,

die aufschiebende Wirkung der bereits erhobenen Klage gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 26.06.2009 anzuordnen.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Er wiederholt und vertieft die bereits im angefochtenen Bescheid dargestellten Gründe. Hinsichtlich der technischen Umsetzung der beschriebenen Möglichkeiten zur Umsetzung der Untersagungsverfügung verweist er auf Gutachten der Universität Münster und verschiedene Schreiben an Glücksspielaufsichtsbehörden, aus denen die tatsächliche Umsetzung der genannten Verfahren in der Praxis hervorgehe.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens im Übrigen wird auf die Gerichtsakte und die beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Antragsgegners verwiesen.

II.

Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage hat keinen Erfolg.

1. Er ist gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO statthaft. Nach § 9 Abs. 2 GlüStV haben Widerspruch und Klage gegen Anordnungen der Glücksspielaufsicht keine aufschiebende Wirkung.

Der Antrag ist jedoch unbegründet. Die in materiell-rechtlicher Hinsicht im Rahmen der Entscheidung nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung, bei der die Erfolgsaussichten der Klage zu berücksichtigen sind, geht zu Lasten der Antragstellerin aus. Die Untersagung der Hausverlosung erweist sich nach der im Rahmen von § 80 Abs. 5 VwGO gebotenen summarischen Prüfung voraussichtlich als rechtmäßig.

Rechtsgrundlage für die Untersagung ist § 22 Abs. 4 Satz 2 NGLüSpG i. V. m. § 9 Abs. 1 Satz 2 GlüStV. Danach sind die Veranstaltung und Vermittlung unerlaubter öffentlicher Glücksspiele sowie die Werbung hierfür zu untersagen. Während § 9 Abs. 1 Satz 2 und 3 GlüStV der Glücksspielaufsicht ein Ermessen einräumt, legt § 22 Abs. 4 Satz 2 NGLüSpG eine Verpflichtung zum Einschreiten fest (vgl. Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Nds. OVG), Beschluss vom 03.04.2009, NVwZ 2009, 1241). Die Voraussetzungen liegen hier vor.

a) Nach § 23 Abs. 1 Nr. 2 NGLüSpG ist der Antragsgegner als Glücksspielaufsichtsbehörde für die Untersagung zuständig. Da - bis auf Bayern - alle anderen Bundesländer den Antragsgegner ermächtigt haben, auch für ihren Bereich die Hausverlosung zu untersagen, ist der Antragsgegner nach § 9 Abs. 1 Satz 4 GlüStV zuständig, die Untersagung über das Land Niedersachsen hinaus für alle anderen Bundesländer - außer Bayern - zu verfügen.

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin kommt es nicht darauf an, ob es sich tatsächlich um eine in Österreich veranstaltete Hausverlosung handelt. § 3 Abs. 4 GlüStV regelt ausdrücklich, dass ein Glücksspiel (zumindest auch) dort veranstaltet und vermittelt wird, wo dem Spieler die Möglichkeit zur Teilnahme eröffnet wird (vgl. Nds. OVG, Beschluss vom 03.04.2009, a. a. O.). Die Vorschrift bezweckt gerade auch solche Angebote zu erfassen, die vom Ausland aus in das Intranet eingestellt werden (vgl. Begründung zum Glücksspielstaatsvertrag, Niedersächsischer Landtag, LT-Drs. 15/4090, S. 65). Die Hausverlosung der Antragstellerin ist über das Internet Spielern aus allen Bundesländern möglich, so dass sie auch in diesen veranstaltet wird.

b) Bei der von der Antragstellerin gestarteten Hausverlosung auf den Webseiten www.xxx.com und www.yyy.at handelt es sich um ein Glücksspiel im Sinne des Glücksspielstaatsvertrages. Nach § 3 Abs. 1 GlüStV liegt ein Glücksspiel vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt. Im vorliegenden Fall hängt die Entscheidung über die Vergabe des Preises allein vom Zufall ab, da der Gewinner durch Losentscheid bestimmt werden soll (IV Nr. 10 und 13 AGB zu der Verlosung, s. unter www.xxx.com).

Da Voraussetzung für eine Teilnahme an der Verlosung die Zahlung von 97 Euro ist, wird auch für den Erwerb der Gewinnchance ein Entgelt verlangt.

Das von der Antragstellerin gestartete Glücksspiel ist auch öffentlich, da für einen größeren, nicht geschlossenen Personenkreis eine Teilnahmemöglichkeit besteht (§ 3 Abs. 2 GlüStV).

c) Bei der Hausverlosung handelt es sich um ein unerlaubtes Glücksspiel. Nach § 4 Abs. 4 GlüStV ist das Veranlassen und Vermitteln öffentlicher Glücksspiele im Internet verboten. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin wird das Glücksspiel auch bereits veranstaltet. Voraussetzung dafür ist nicht, dass die Lose bereits tatsächlich verkauft sind. Nach den Teilnahmebedingungen geht dem tatsächlichen Losverkauf eine sogenannte Registrierungsphase voraus. Der Spieler muss sich über eine im Internet eingerichtete Teilnahmemaske mit seinen persönlichen Daten wie Vor- und Zuname, Geburtsdatum, Wohnanschrift, e-Mailadresse und Telefonnummer sowie sein Bankkonto samt Bankleitzahl und die Anzahl der gewünschten Lose registrieren lassen. Nach erfolgter ordnungsgemäßer Registrierung wird der Spieler aufgefordert, für die gewünschte Anzahl der Lose einen Geldbetrag pro Los auf das angegebene Konto treuhänderisch zu hinterlegen. Mit der Hinterlegung wird vom Treuhänder die der Überweisung entsprechende Anzahl an Losen reserviert unter Zuweisung einer jeweiligen Losnummer pro Los. Eine Verlosung soll nur dann stattfinden, wenn bis zu einem bestimmten Stichtag 6.200 Lose reserviert worden sind. Erst zu diesem Zeitpunkt sollen die Lose an die registrierten Personen verkauft werden. Bei dieser Vorgehensweise beginnt die Veranstaltung des Glücksspiels bereits mit der Registrierung. Sie ist für den Teilnehmer verbindlich und damit nicht mehr rückgängig zu machen. Der einzelne Spieler hat auch keinen Einfluss mehr darauf, ob es zu dem tatsächlichen Verkauf der Lose und damit der Auslosung kommt oder nicht. Er kann die Anzahl der Mindestlose selbst nicht beeinflussen. Mit der Registrierung hat deshalb für ihn das Glücksspiel begonnen. Der weitere Fortgang ist seinem Einfluss entzogen und hängt für ihn vom Zufall ab.

Die Verlosung ist auch nur über das Internet möglich (IV Nr. 2 AGB), so dass die Voraussetzungen des § 4 Abs. 4 GlüStV vorliegen.

Gegen die Vorschrift ergeben sich weder verfassungs- noch europarechtliche Bedenken. Das Bundesverfassungsgericht hat keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das Verbot der Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele im Internet erhoben. Dieses sei vielmehr geeignet, problematisches Spielverhalten einzudämmen (Beschluss vom 14.10.2008, NVwZ 2008, 1338, 1341).

Der EuGH hat entschieden, dass ein von einzelnen Mitgliedstaaten geregeltes Verbot von Glücksspielen im Internet grundsätzlich nicht gegen Europarecht verstößt (Urteil vom 08.09.2009, DVBl. 2009, 1371 ff.). Im Internetglücksspielbereich beständen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten beträchtliche sittliche, religiöse und kulturelle Unterschiede, die es aufgrund der bisher nicht erfolgten Harmonisierung rechtfertigten, den einzelnen Staaten ein ausreichendes Ermessen hinsichtlich des angestrebten Schutzniveaus einzuräumen. Dabei komme den einzelnen Mitgliedstaaten ein breiter Beurteilungsspielraum zu. Zu beachten sei, dass die beschriebenen Beschränkungen geeignet seien, die Verwirklichung eines oder mehrerer der von dem betroffenen Mitgliedstaat geltend gemachten Ziele zu gewährleisten, und nicht diskriminierend angewendet werden würden.

Das Glücksspielverbot im Internet soll der Sicherstellung der Ziele des § 1 GlüStV, nämlich das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen, dienen. Das Internetverbot erfüllt zudem eine Forderung der Suchtexperten, die ein konsequentes Verbot von Internetwetten und Onlin Glücksspielen verlangt (Begründung zum Glücksspielstaatsvertrag, LT-Drs. 15/4090, S. 67). Es ist dafür das geeignete Mittel. Das Spielen per Internet ist durch ein hohes Maß an Bequemlichkeit sowie durch eine zeitlich unbeschränkte Verfügbarkeit des Angebots gekennzeichnet. Hinzu kommt ein im Vergleich zur Abgabe des Lottoscheins in der Annahmestelle höherer Abstraktionsgrad, der geeignet ist, das virtuelle Glücksspiel in der Wahrnehmung des Spielers aus seinem Bedeutungszusammenhang herauszulösen und insbesondere die Tatsache des Einsatzes in den Hintergrund treten zu lassen. Hinzu kommt, dass nach wie vor erhebliche Bedenken bestehen, ob sich bei einer Teilnahme an Glücksspielen per Internet der im Rahmen der Suchtprävention besonders wichtige

Jugendschutz effektiv verwirklichen lässt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14.10.2008, a. a. O.). Da das Internetverbot ohne Ausnahme für jegliches Glücksspiel und jeden Veranstalter gilt, entfaltet es keine diskriminierende Wirkung. Insgesamt erfüllt damit § 4 Abs. 4 GlüStV die vom EuGH aufgestellten Anforderungen. Europarechtliche Bedenken bestehen deshalb nicht.

Soweit im Zusammenhang mit dem Glücksspielstaatsvertrag ein möglicher Verstoß gegen Europarecht diskutiert wird, handelt es sich um eine andere Problematik. Zweifel bestehen, ob das für 2008 vorgeschriebene Staatsmonopol für Sportwetten und (zum überwiegenden Teil auch) für Lotterien in eine kohärente Glücksspielpolitik eingebettet ist. Es geht um die Frage, ob von zuständigen staatlichen Stellen der Mitgliedstaaten ausgestellte Genehmigungen der Veranstaltung von Sportwetten, die nicht auf das jeweilige Staatsgebiet beschränkt sind, den Inhaber der Genehmigung auch im Bereich der anderen Mitgliedstaaten berechtigen, ohne weitere zusätzliche nationale Genehmigung die jeweiligen Angebote zum Abschluss von Verträgen anbieten und durchführen zu dürfen (s. dazu VG Gießen, Vorlagebeschluss vom 07.05.2007 - 10 E 13/07 -, juris; VG Stuttgart, Vorlagebeschluss vom 24.07.2007 - 4 K 4435/06 -, juris). Um diese Fragen geht es jedoch vorliegend nicht.

d) Der Antragsgegner kann die Antragstellerin in Anspruch nehmen, denn sie veranstaltet die Hausverlosung. In ihrer Anzeige vom 14.05.2009 an den Antragsgegner gibt sie selbst an, dass sie die Verlosung ihres Hotels gestartet habe. Sie hat ihren Prozessbevollmächtigten als Treuhänder mit der Abwicklung der Verlosung beauftragt. Auf der Webseite www.xxx.com wird die Antragstellerin als Betreiberin der Webseite aufgeführt. Darüber hinaus ist auf der Webseite ihre private Telefonnummer aufgeführt, unter der weitere Fragen zu der Verlosung gestellt werden können. Dies spricht alles dafür, dass die Antragstellerin Veranstalterin der Verlosung ist. Dass auf die Verlosung auch auf der Webseite www.yyy.at, die nicht von der Antragstellerin betrieben wird, geworben wird, ändert daran nichts. Die Webseite verweist nämlich wegen der Einzelheiten auf die von der Antragstellerin betriebene Webseite www.xxx.com.

Bei der Hausverlosung handelt es sich also um die Veranstaltung eines unerlaubten öffentlichen Glücksspiels (s. auch VG München, Beschluss vom 09.02.2009 - M 22 S 09.300 -, juris Rn. 26 ff.; Teßmer/Küpper, "Ist die legale "Hausverlosung" möglich - Teil 1", jurisPR-StrafR 17/2009 Anm. 1 Nr. III., juris). Die Voraussetzungen des § 22 Abs. 4 Satz 2 NGLüSpG liegen damit vor. In diesem Fall hat die Glücksspielaufsicht die Veranstaltung zu untersagen. Ein Ermessen besteht nicht.

e) Die Untersagung ist auch verhältnismäßig. Dies wäre dann nicht der Fall, wenn von der Antragstellerin etwas Unmögliches oder technisch nicht Umsetzbares verlangt werden würde (vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (BayVG), Beschluss vom 22.07.2009 - 10 CS 09.1184, 10 CS 09.1185 -, juris, Rn. 24; Nds. OVG, Beschluss vom 03.04.2009, NVwZ 2009, 1241, 1242).

Es liegt weder ein Fall rechtlicher noch tatsächlicher Unmöglichkeit vor. In rechtlicher Hinsicht ist die Antragstellerin durch keine öffentlich-rechtliche Vorschrift gehindert, dem Verbot zu folgen. Sie hat auch die privatrechtliche Verfügungsbefugnis über den Internetauftritt und kann daher die Hausverlosung löschen oder beschränken.

Es liegt auch in tatsächlicher Hinsicht kein Fall objektiver Unmöglichkeit vor. Der vorliegende Sachverhalt ist mit dem Sachverhalt, über den das Nds. OVG mit Beschluss vom 03.04.2009 (a. a. O.) zu entscheiden gehabt hat, nicht vergleichbar. Dort war die Untersagung lediglich auf Niedersachsen beschränkt worden, weil eine Ermächtigung anderer Bundesländer nicht eingeholt worden war. Darüber hinaus war aufgegeben worden, dass das Unterlassen dadurch zu erfolgen hat, dass für die niedersächsischen Internetzugänge der Zugang gesperrt wird. Das Gericht hat gegen die Rechtmäßigkeit dieser Unterlassungsverfügung erhebliche Bedenken geltend gemacht, weil von dem Betroffenen etwas Unmögliches verlangt werde. Zur Begründung führte das Nds. OVG an, dass eine Zugangssperre für allein niedersächsische Internetzugänge technisch nicht umsetzbar sei und in Fällen, in denen zur Befolgung der Untersagung nur eine bundesweite Sperrung in Kauf zu nehmen sei, der Weg über § 9 Abs. 1 Satz 4 GlüStV zu gehen sei. Dies sei nicht erfolgt.

Der vorliegend zu beurteilende Sachverhalt ist bereits deshalb nicht vergleichbar, weil der Antragsgegner der Antragstellerin nicht vorgeschrieben hat, wie sie die Unterlassung zu befolgen hat. Das ist auch nicht notwendig. Auf welche Weise der Betroffene der Anordnung, Rechtsverstöße gegen eine landesrechtliche Vorschrift zu unterlassen, nachkommt, kann in zulässiger Weise dem Verpflichteten selbst überlassen werden (vgl. BayVGH, Beschluss vom 22.07.2009, a. a. O.). Der Antragsgegner hat der Antragstellerin die Umsetzung der Untersagungsverfügung nicht vorgeschrieben, sondern lediglich Möglichkeiten aufgezeigt, mit denen die Antragstellerin die Untersagungsverfügung befolgen kann. Selbst wenn die vom Antragsgegner vorgeschlagene, auf die genannten Bundesländer beschränkte Geolokalisation oder Handy- und Festnetzortung technisch nicht realisierbar wäre, würde dies nicht zur Rechtswidrigkeit der Untersagung führen. Der Antragsgegner hat der Antragstellerin nämlich weitere Wege aufgezeigt, die ohne Weiteres umsetzbar sind. So kann sie ihr Angebot einfach einstellen (Nr. 2 Satz 1 des Bescheides). Oder sie kann die unter Nr. 2 a) - e) des Bescheides kumulativ zu ergreifenden Maßnahmen wählen, die ebenfalls ohne größeren technischen Aufwand erfolgen können (vgl. Nds. OVG, Beschluss vom 03.04.2009, a. a. O.). Es verbleiben der Antragstellerin deshalb mehrere tatsächlich umsetzbare Möglichkeiten, die Unterlassung zu befolgen.

Nach alledem ist die Untersagung bereits wegen des Verstoßes gegen § 4 Abs. 4 GlüStV offensichtlich rechtmäßig.

2. Einer weiteren Prüfung, ob die Unterlassung auch wegen eines Verstoßes gegen § 4 Abs. 1 GlüStV aufgrund einer fehlenden Erlaubnis der Antragstellerin zur Veranstaltung der Hausverlosung gerechtfertigt ist, und einer Erörterung der in diesem Zusammenhang eventuell bestehenden europarechtlichen Bedenken bedarf es daher nicht.

3. Soweit sich der Antrag gegen die sofortige Vollziehung der Zwangsgeldandrohung richtet, hat er ebenfalls keinen Erfolg. Dabei bedarf es keiner näheren Erörterung, ob der Antrag möglicherweise bereits wegen fehlendem Rechtsschutzinteresse unzulässig sein könnte, weil sich die Androhung wegen der erfolgten Zwangsgeldfestsetzung mit erneuter Zwangsandrohung schon erledigt hatte. Die in der angefochtenen Verfügung enthaltene Zwangsgeldandrohung ist nämlich rechtmäßig. Sie findet ihre Grundlage in § 64 Abs. 1, § 65 Abs. 2, §§ 70, 67 NSOG. Die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes von 50.000,00 Euro schöpft zwar den nach § 67 Abs. 1 Satz 1 NSOG vorgegebenen Rahmen voll aus, was aber aus den vom Antragsgegner in der Verfügung vom 26.06.2009 dargestellten Gründen, insbesondere im Hinblick auf das wirtschaftliche Interesse der Antragstellerin an der Nichtbefolgung der Verfügung, zulässig ist. Hinsichtlich der - kurzen - Umsetzungsfrist ergeben sich aus den im Bescheid genannten Gründen ebenfalls keine Bedenken.

(Unterschriften)