

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Übersetzung: nein

Jugendmedienschutzrecht

Rechtsquelle/n:

JMStV §§ 1, 2, 13, 14, 16, 17, 20, 24

RStV §§ 35, 59

VwZVG Art. 30, Art. 36

Titelzeile:

Keine Organzuständigkeit der KJM für Zwangsgeldandrohungen bei Aufsichtsmaßnahmen nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag

Leitsatz:

Die Androhung eines Zwangsgelds als Vollstreckungsmaßnahme zur Durchsetzung einer im Rahmen der Aufsicht nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag getroffenen Sachentscheidung unterfällt nicht der Organzuständigkeit der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM).

Urteil des 6. Senats vom 20. April 2021 - BVerwG 6 C 6.20

- I. VG Würzburg vom 23. Februar 2017
Az: VG W 3 K 16.1292
- II. VGH München vom 14. Februar 2020
Az: VGH 7 B 18.56



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

BVerwG 6 C 6.20
VGH 7 B 18.56

In der Verwaltungsstreitsache



hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts

am 20. April 2021

durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Möller, Hahn und Dr. Tegethoff
sowie die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Steiner

ohne mündliche Verhandlung für Recht erkannt:

Auf die Revision der Beklagten wird das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgeschichtshofes vom 14. Februar 2020 geändert. Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 23. Februar 2017 geändert. Die Klage wird auch in Bezug auf Nr. 4 des Bescheids der Beklagten vom 28. Januar 2013 abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in allen Rechtszügen.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Beklagte, eine Landesmedienanstalt, missbilligte mit Bescheid vom 28. Januar 2013 bestimmte, näher festgestellte Inhalte des vom Kläger betriebenen Telemedienangebots www.michaelwinkler.de (Nr. 1 des Bescheids), untersagte dem Kläger die Verbreitung und Zugänglichmachung der Verlinkung auf die Seite www.metapedia.org im Rahmen des Angebots www.michaelwinkler.de (Nr. 2 des Bescheids) und ordnete die sofortige Vollziehung der Untersagung an (Nr. 3 des Bescheids). In Nr. 4 des Bescheids drohte die Beklagte dem Kläger für den Fall, dass er nach dem 31. Januar 2013 im Rahmen des Angebots www.michaelwinkler.de auf die Seite www.metapedia.org verlinke, ein Zwangsgeld in Höhe von 1 000 € an. Für den Bescheid wurden Gebühren in Höhe von 1 750 € sowie Auslagen in Höhe von 3,45 € erhoben (Nr. 6 des Bescheids).

- 2 Das Verwaltungsgericht hat den Bescheid der Beklagten vom 28. Januar 2013 hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung in Nr. 4 sowie hinsichtlich eines Teilbetrags der Gebührenerhebung in Nr. 6 aufgehoben; im Übrigen hat es die Klage abgewiesen.
- 3 Der Verwaltungsgerichtshof hat die - von ihm hinsichtlich der Aufhebung der Zwangsgeldandrohung zugelassene - Berufung der Beklagten zurückgewiesen. Zwar habe die Beklagte als nach § 20 Abs. 1 und 6 Satz 1, § 14 Abs. 1 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Satz 3 Bayerisches Mediengesetz (BayMG) zuständige Landesmedienanstalt zu Recht die Zwangsgeldandrohung im Außenverhältnis gegenüber dem Kläger verfügt. Sie hätte jedoch zuvor die Entscheidung der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) einholen müssen. Diese habe als nach § 20 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 16 Satz 2 Nr. 1 JMStV zuständiges Organ - entsprechend § 59 Abs. 3 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) und unter Beachtung von § 7 Abs. 1 Telemediengesetz (TMG) - im Innenverhältnis über die erforderliche Maßnahme gegenüber dem Anbieter zu entscheiden. Hiervon sei auch die Entscheidung über die Androhung von Zwangsgeld umfasst. Die für die Zwangsgeldandrohung nach Art. 30 Abs. 1 Satz 1 Bayerisches Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (VwZVG) zuständige Anordnungsbehörde sei grundsätzlich nach den Vorschriften zu bestimmen, die auch die Zuständigkeit für den Erlass des zu vollstreckenden Verwaltungsakts regeln. Dies gelte auch für die Frage, welches Organ einer juristischen Person des öffentlichen Rechts im Innenverhältnis die Entscheidung zu treffen habe.
- 4 Bereits Wortlaut und Regelungssystematik des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages sprächen dafür, dass die KJM als Willensbildungs- und Entscheidungsorgan der im Außenverhältnis nach § 20 Abs. 1 JMStV zuständigen Landesmedienanstalt nicht ausschließlich für die Beurteilung der Angebote im engeren Sinne zuständig sei, sondern auch für die Entscheidung über die rechtlichen Konsequenzen. Die KJM habe gegenüber den Landesmedienanstalten grundsätzlich eine Letztentscheidungskompetenz bei der Bewertung von Angeboten auf ihre Vereinbarkeit mit den jugendschützenden Regelungen. Die lediglich beispielhafte Aufzählung ihrer Zuständigkeiten in § 16 Satz 2 JMStV bestätige die zentrale Rolle der KJM und zeige, dass von deren Zuständigkeit nicht nur

Sachentscheidungen, sondern auch damit zusammenhängende Nebenentscheidungen umfasst seien. Die historische Auslegung bestätige die Zuständigkeit der KJM für Entscheidungen über die Androhung von Zwangsmitteln. Die KJM sei als zentrale Aufsichtsstelle mit dem Ziel eingerichtet worden, die Zersplitterung der Aufsichtsstrukturen im Bereich der länderübergreifenden Angebote in elektronischen Medien zu überwinden und die wirksame Durchsetzung der Schutzpflichten des Staates im Rahmen des Jugendmedienschutzes und des Schutzes der Menschenwürde sicherzustellen. Mit ihrer Errichtung und der Bindung der anderen Organe der zuständigen Landesmedienanstalt im Innenverhältnis an die Beschlüsse der KJM (§ 17 Abs. 1 Satz 5 und 6 JMStV) habe eine von Standortinteressen unabhängige Entscheidungsfindung gewährleistet werden sollen. Dabei habe der Gesetzgeber nicht nur Sachentscheidungen im Blick gehabt, denn auch Nebenentscheidungen wie Zwangsgeldandrohungen ließen Spielräume bei der Entscheidungsfindung zu, die zu je nach Standort unterschiedlichen Ergebnissen führen könnten.

- 5 Auch aus Sinn und Zweck der Regelungen über die Organzuständigkeit der KJM folge, dass sich diese auf die jeweils notwendigen Nebenentscheidungen erstrecke. So müsse im konkreten Einzelfall entschieden werden, ob die Sachentscheidung mit der Androhung eines Zwangsmittels verbunden werden solle und welches der gesetzlich vorgesehenen Zwangsmittel geboten sei. Diese Entscheidung sei eng mit der anhand der Umstände des Einzelfalls zu treffenden Sachentscheidung verbunden, werde durch diese beeinflusst und erfordere eine wertende Abwägung. Die für die Androhung von Zwangsgeld zuständige Behörde müsse sich im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens ein Bild darüber machen, mit welchem Nachdruck sie die Erfüllung der angeordneten Maßnahmen durchsetzen wolle. Anhaltspunkte könnten die Bedeutung der Anordnung, die Person des Pflichtigen und das bisherige Verhalten sein. Zudem müsse die Behörde den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, die Maßstäbe für die Höhe des Zwangsgelds, die Bestimmtheit und die Angemessenheit der Frist beachten. Grundlage der Entscheidung sei somit nicht ausschließlich rechtliches Wissen, sondern auch eine Bewertung der Schwere des Verstoßes gegen die Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages und dessen Bedeutung für die Zwangsgeldandrohung. Die ordnungsgemäße Ausübung sowohl des Entschlie-

ßungs- als auch des Auswahlermessens für Maßnahmen der Zwangsvollstreckung erfordere daher wie bei der zu vollstreckenden Sachentscheidung den speziellen Sachverstand der KJM. Die Effektivität des Jugendschutzes werde durch eine Beschlussfassung der KJM vor Erlass einer Zwangsgeldandrohung nicht beeinträchtigt. Verzögerungen ließen sich dadurch vermeiden, dass die Beschlussvorlage und die Beschlussfassung um die Androhung von Zwangsgeld als weiteren Punkt ergänzt würden. Da für die Androhung von Zwangsmitteln nicht der pluralistisch besetzte Medienrat, sondern der Präsident der Beklagten zuständig wäre, spreche auch das Prinzip der Staatsferne der Rundfunkaufsicht für eine Zuständigkeit der KJM.

- 6 Die Verletzung der Aufgaben- und Zuständigkeitszuweisung führe zur Rechtswidrigkeit der Entscheidung. Der Verfahrensfehler sei nicht nach Art. 46 BayVwVfG unbeachtlich, weil hiervon nur Verstöße gegen die örtliche Zuständigkeit erfasst seien.
- 7 Mit der vom Verwaltungsgerichtshof zugelassenen Revision begehrt die Beklagte sinngemäß, die Urteile der Vorinstanzen zu ändern und die Klage auch insoweit abzuweisen, als sie gegen Nr. 4 des Bescheids der Beklagten vom 28. Januar 2013 gerichtet ist. Zur Begründung macht sie im Wesentlichen geltend, die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofes widerspreche der Trennung zwischen Erkenntnis- und Vollstreckungsverfahren. Die Zwangsmittelandrohung sei der Verwaltungsvollstreckung zuzurechnen. Anders als etwa bei der Anordnung der sofortigen Vollziehung handele es sich bei der Androhung eines Zwangsgeldes nicht um eine unselbständige Nebenentscheidung zu den von der KJM zu beschließenden Maßnahmen, sondern um einen eigenen Verwaltungsakt, der im Hinblick auf die Auswahl des Zwangsmittels, die Bestimmung der Höhe des Zwangsgeldes oder die Festsetzung einer Frist für die Erfüllung der zu vollziehenden Verpflichtung unmittelbar Rechtswirkungen für den Verpflichteten herbeiführe.
- 8 Aus § 16 JMStV ergebe sich keine das Vollstreckungsverfahren umfassende Allzuständigkeit der KJM. Zwar weise § 16 Satz 2 JMStV der KJM Zuständigkeiten nicht abschließend zu. Die Aufgabenzuweisung müsse jedoch eindeutig bestimmbar bleiben und den in § 16 Satz 1 JMStV festgelegten Rahmen einhalten.

Zuständigkeiten der KJM könnten sich daher ausschließlich aus den Vorschriften des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages ergeben und nur für die jugendmedienschutzrechtliche Einordnung von Angeboten im Sinne von § 3 Abs. 2 Nr. 2 JMStV bestehen. Auch aus § 20 JMStV lasse sich keine Organkompetenz der KJM für das Vollstreckungsverfahren ableiten. § 20 Abs. 1 JMStV beschreibe lediglich, wer im Außenverhältnis für den Vollzug der erforderlichen Maßnahmen zuständig sei. Die Befugnisse der KJM gemäß § 20 Abs. 2 JMStV bzw. - für Telemedien - § 20 Abs. 4 JMStV seien auf die Entscheidung über die konkreten Maßnahmen beschränkt. Zur Durchsetzung der beschlossenen Maßnahmen bedürfe es keiner besonderen jugendschutzfachlichen Sachkompetenz. Eine Einschätzung und Bewertung der Schwere des Verstoßes gegen die Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages müsse bereits im Rahmen der Ermessensausübung bei der Entscheidung über die Festsetzung der Maßnahme stattfinden. Mit den Zwangsmitteln solle hingegen nur erreicht werden, dass der Bescheid im Ergebnis eingehalten werde. Auch aus der Entstehungsgeschichte oder aus sonstigen Gründen ergebe sich keine Zuständigkeit der KJM für Entscheidungen im Rahmen des Vollstreckungsverfahrens. Soweit die KJM eingerichtet worden sei, um eine standortunabhängige Entscheidungsfindung verfahrensmäßig abzusichern, lasse sich dieses Ziel bereits durch die umfassende Zuständigkeit der KJM für die Sachentscheidung erreichen.

9 Der Kläger verteidigt das angefochtene Urteil.

II

10 Die Revision der Beklagten, über die der Senat mit Einverständnis der Verfahrensbeteiligten ohne mündliche Verhandlung (§ 141 Satz 1, § 125 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 101 Abs. 2 VwGO) entscheidet, ist begründet. Das Berufungsurteil verletzt revisibles Recht und stellt sich auch nicht aus anderen Gründen im Ergebnis als richtig dar (§ 144 Abs. 4 VwGO). Der Senat entscheidet gemäß § 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwGO in der Sache selbst, da weitere Tatsachenfeststellungen nicht erforderlich sind. Die Klage bleibt auch insoweit ohne Erfolg, als sie sich gegen Nr. 4 des Bescheids der Beklagten vom 28. Januar 2013 richtet.

- 11 1. Die Begründung, mit der der Verwaltungsgerichtshof die Zwangsgeldandrohung in Nr. 4 des Bescheids der Beklagten vom 28. Januar 2013 für rechtswidrig gehalten hat, verstößt gegen revisibles Recht. Maßgeblich sind die im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Bescheids noch geltenden Bestimmungen des Staatsvertrages über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag - JMStV) vom 13. September 2002 (GVBl BY 2003 S. 147), zuletzt geändert durch Art. 2 des Dreizehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 15. März 2010 (GVBl BY S. 145, 195), die nach § 22 JMStV revisibel sind. Die nachfolgenden Änderungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages durch Art. 5 des Neunzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 3. bis 7. Dezember 2015 (GVBl BY 2016 S. 52, 58) sowie Art. 3 des Staatsvertrages zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland vom 14. April bis 28. April 2020 (GVBl BY S. 450) bleiben außer Betracht. Wegen der Rechtsfolgenverweisung in § 20 Abs. 4 JMStV ist darüber hinaus auch die - inzwischen aufgehobene (Art. 2 Nr. 1 des Staatsvertrages zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland) - Bestimmung des § 59 des Staatsvertrages für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag - RStV) vom 31. August 1991 in der Fassung des Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 15. Dezember 2010 (GVBl BY 2011 S. 258, ber. S. 404) entscheidungserheblich, die ihrerseits nach § 48 RStV revisibel ist.
- 12 Der Verwaltungsgerichtshof hat seiner Entscheidung den Rechtssatz zugrunde gelegt, die Zuständigkeit der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) nach § 20 Abs. 4 i.V.m. § 16 Satz 2 Nr. 1 JMStV sowie § 59 Abs. 3 RStV und § 7 Abs. 1 Telemediengesetz (TMG), über die erforderliche Maßnahme gegenüber einem Anbieter von Telemedien zu entscheiden, umfasse im Innenverhältnis zwischen Beklagter und KJM auch die auf das landesrechtliche Verwaltungsvollstreckungsrecht gestützte Entscheidung über die Androhung von Zwangsgeld. Der Entscheidungserheblichkeit dieses Rechtssatzes steht nicht - wie von der Revision erwogen - entgegen, dass der Verwaltungsgerichtshof die Annahme einer Organzuständigkeit der KJM selbständig tragend auf Art. 30 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 20 Nr. 1 Bayerisches Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (VwZVG) gestützt hätte. Soweit der Verwaltungsgerichtshof ausgeführt hat, für

die Androhung von Zwangsgeld sei nach den genannten Vorschriften die Anordnungsbehörde zuständig, und dies gelte auch für die Frage, welches Organ einer juristischen Person des öffentlichen Rechts im Innenverhältnis die Entscheidung über die Androhung von Zwangsgeld zu treffen habe, legt er vielmehr das irreversible Landesrecht - für den Senat bindend (§ 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 560 ZPO) - dahingehend aus, dass es danach einer außerhalb des Vollstreckungsrechts liegenden Regelung bedarf, die gerade der KJM die ausschließliche Organzuständigkeit im Rahmen der Zwangsvollstreckung zuweist.

- 13 Der Auslegung der danach allein maßgeblichen staatsvertraglichen Bestimmungen durch den Verwaltungsgerichtshof kann indes nicht gefolgt werden. Weder dem Wortlaut (a) noch dem systematischen Zusammenhang (b) lassen sich Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass die Androhung eines Zwangsgelds als Vollstreckungsmaßnahme zur Durchsetzung einer im Rahmen der Aufsicht nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag getroffenen Sachentscheidung in die Organzuständigkeit der KJM fällt. Sinn und Zweck der Regelungen, die sich im Wesentlichen aus der Entstehungsgeschichte erschließen, stehen dem Normverständnis des Verwaltungsgerichtshofes deutlich entgegen (c).
- 14 a) Die Annahme, die Organzuständigkeit der KJM nach § 20 Abs. 4 i.V.m. § 16 Satz 2 Nr. 1 JMStV für die Entscheidung über die erforderlichen Maßnahmen gegenüber dem Anbieter umfasse im Innenverhältnis zwischen Beklagter und KJM auch die Entscheidung über die Androhung von Zwangsgeld, kann nicht auf den Wortlaut der maßgeblichen Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages und des Rundfunkstaatsvertrages gestützt werden.
- 15 Nach § 14 Abs. 1 JMStV überprüft die zuständige Landesmedienanstalt die Einhaltung der für die Anbieter geltenden Bestimmungen nach diesem Staatsvertrag (Satz 1) und trifft entsprechend den Bestimmungen dieses Staatsvertrages die jeweiligen Entscheidungen (Satz 2). Gemäß § 14 Abs. 2 Satz 1 JMStV wird zur Erfüllung der Aufgaben nach § 14 Abs. 1 JMStV die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) gebildet (Satz 1), die der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt als Organ bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach Absatz 1 dient (Satz 2). § 20 Abs. 1 JMStV bestimmt, dass die zuständige Landesmedienanstalt

die erforderlichen Maßnahmen gegenüber einem Anbieter trifft, wenn sie feststellt, dass der Anbieter gegen die Bestimmungen dieses Staatsvertrages verstoßen hat. Nach § 20 Abs. 4 JMStV in der hier noch anwendbaren Fassung trifft für Anbieter von Telemedien die zuständige Landesmedienanstalt durch die KJM entsprechend § 59 Abs. 2 bis 4 RStV unter Beachtung der Regelungen zur Verantwortlichkeit nach den §§ 7 bis 10 TMG die jeweilige Entscheidung. Gemäß § 59 Abs. 3 Satz 2 RStV kann sie insbesondere Angebote untersagen und deren Sperrung anordnen, wobei sie die in § 59 Abs. 3 Satz 3 bis 5 RStV geregelten Verhältnismäßigkeitsanforderungen sowie die in § 59 Abs. 3 Satz 6 RStV geregelten Eingriffsbegrenzungen zum Schutz bestimmter journalistisch-redaktioneller Telemedien beachten muss. In den genannten Vorschriften werden durchgehend lediglich materielle Maßnahmen erwähnt, mit denen die Einhaltung der jugendmedienschutzrechtlichen Bestimmungen sichergestellt werden soll. Inhaltliche Vorgaben zum Vollstreckungsverfahren sind diesen Bestimmungen nicht zu entnehmen.

- 16 Aus der mit "Zuständigkeit der KJM" überschriebenen Regelung des § 16 JMStV folgt nichts Anderes. Gemäß § 16 Satz 1 JMStV ist die KJM zuständig für die abschließende Beurteilung von Angeboten nach diesem Staatsvertrag. § 16 Satz 2 JMStV enthält einen Katalog von Aufgaben, für die die KJM unbeschadet der Befugnisse von anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle nach diesem Staatsvertrag im Rahmen des Satzes 1 "insbesondere" zuständig ist. Hierzu gehört nach § 16 Satz 2 Nr. 1 JMStV die Überwachung der Bestimmungen dieses Staatsvertrages. Die Organzuständigkeit der KJM beschränkt sich demnach zwar nicht auf die Feststellung des Vorliegens der Tatbestandsmerkmale von Aufgaben- und Befugnisnormen des Staatsvertrages, sondern umfasst auch Entscheidungen über mögliche Rechtsfolgen. Dafür, dass die Überwachungsaufgabe nicht nur die bei Verstößen gegen Bestimmungen des Staatsvertrages zu treffenden Sachentscheidungen - z.B. die Untersagung von Angeboten - umfasst, sondern auch deren Durchsetzung durch Anwendung des Verwaltungszwangs, ist dem Wortlaut der maßgeblichen Bestimmungen jedoch kein Anhaltspunkt zu entnehmen.
- 17 b) Eine Organzuständigkeit der KJM für Entscheidungen über die Androhung von Zwangsgeld ergibt sich entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes auch nicht aus der Regelungssystematik.

- 18 aa) Gegen die Annahme, der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag normiere für länderübergreifende Angebote i.S.d. § 13 JMStV eine "Allzuständigkeit" der KJM als Willensbildungs- und Entscheidungsorgan der zuständigen Landesmedienanstalt, spricht gesetzessystematisch schon der Umstand, dass anderenfalls die Aufzählung der Zuständigkeiten in § 16 Satz 2 Nr. 1 bis 8 JMStV nicht verständlich wäre. Dieser Zuständigkeitskatalog ist zwar nicht abschließend ("insbesondere"), setzt aber durch seine detaillierte Ausgestaltung voraus, dass bestimmte Entscheidungen auch im Bereich der Aufsicht über länderübergreifende Angebote im Innenverhältnis nicht die KJM, sondern ein anderes Organ der jeweiligen Landesmedienanstalt zu treffen hat. Auch der Umstand, dass in anderen Bestimmungen des Staatsvertrages - wie z.B. in § 11 Abs. 2 Satz 2 JMStV in Bezug auf die Anerkennung der Eignung eines von einem Telemedienanbieter vorgelegten Jugendschutzprogramms oder in § 24 Abs. 4 Satz 6 JMStV in Bezug auf die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten - ausdrücklich geregelt ist, dass die zuständige Landesmedienanstalt die Entscheidung "durch die KJM" trifft, belegt in gesetzessystematischer Hinsicht, dass der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag die Zuständigkeit der KJM jedenfalls im Wesentlichen auf die ausdrücklich vorgesehenen Fälle beschränkt. Pauschalierenden Annahmen über die Aufgabenverteilung zwischen KJM und anderen Organen der Landesmedienanstalten steht das differenzierte Regelungsgeflecht grundsätzlich entgegen.
- 19 bb) Ebenso wenig kann dem Ansatz des Berufungsurteils gefolgt werden, aus der systematischen Zusammenschau der Regelungen in § 14 Abs. 2 Satz 2, §§ 16, 17 sowie § 20 Abs. 2 bzw. Abs. 4 JMStV herzuleiten, dass die KJM als Organ auch für "Nebenentscheidungen" zuständig sei, zu denen die Zwangsgeldandrohung gehöre. Zweifel werden insoweit schon dadurch aufgeworfen, dass der Begriff der Nebenentscheidung dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag nicht zu entnehmen ist. Vor allem aber ist nicht nachzuvollziehen, dass der Verwaltungsgerichtshof unter diesen Begriff nicht nur Entscheidungen zu Verwaltungskosten oder zu verfahrensrechtlichen Fragen fasst, zu denen etwa auch die Anordnung der sofortigen Vollziehung einer jugendmedienschutzaufsichtlichen Maßnahme gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO zu zählen sein mag (vgl. hierzu VGH München, Beschluss vom 25. Oktober 2011 - 7 CS 11.1070 - K&R 2012, 70

<71>; dem folgend: Held/Schulz, in: Binder/Vesting <Hrsg.>, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, JMStV § 14 Rn. 27; Liesching, Beck'scher Online-Kommentar JMStV, § 14 Rn. 4 sowie § 16 Rn. 3; a.A. Erdemir, in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 4. Aufl. 2019, JMStV § 14 Rn. 10), sondern auch Entscheidungen, die im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung zur Durchsetzung von Aufsichtsmaßnahmen getroffen werden. Denn während die Anordnung der sofortigen Vollziehung eines Verwaltungsakts gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO keine Regelung im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG enthält (vgl. BVerwG, Urteil vom 12. Mai 1966 - 2 C 197.62 - BVerwGE 24, 92 <94>), handelt es sich bei der Zwangsgeldandrohung (§ 13 VwVG; Art. 36 VwZVG) um einen eigenständigen Verwaltungsakt (BVerwG, Urteile vom 2. Dezember 1988 - 4 C 16.85 - Buchholz 310 § 42 VwGO Nr. 157 und vom 19. Juli 1989 - 8 C 79.87 - BVerwGE 82, 243 <245 f.>; Gerichtsbescheid vom 26. Juni 1997 - 1 A 10.95 - Buchholz 452.00 § 93 VAG Nr. 1 S. 3), der in dem nachfolgenden Verfahren der Verwaltungsvollstreckung ergeht und als eigenständige Regelung zu dem Grundverwaltungsakt hinzutritt. Geht es um die Durchsetzung von Aufsichtsmaßnahmen, die auf der Grundlage des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages ergehen, finden sich die Ermächtigungsnormen für die Zwangsgeldandrohung auch nicht im Staatsvertrag, sondern ausschließlich in den Vollstreckungsgesetzen der Länder, die insoweit unterschiedliche Regelungen enthalten können. Hinzu kommt, dass es nach allgemeiner Auffassung auf die Rechtmäßigkeit der Grundverfügung bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer Vollstreckungsmaßnahme nicht ankommt, sondern allein die Wirksamkeit der Grundverfügung ausreicht (BVerfG, Kammerbeschluss vom 7. Dezember 1998 - 1 BvR 831/89 - NVwZ 1999, 290 <292>; BVerwG; Urteile vom 13. April 1984 - 4 C 31.81 - Buchholz 345 § 10 VwVG Nr. 4 und vom 25. September 2008 - 7 C 5.08 - Buchholz 345 § 6 VwVG Nr. 1 Rn. 12). Auch hieran zeigt sich, dass die im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung ergehenden Verwaltungsakte nicht als unselbständige "Nebenentscheidungen" der jeweiligen Sachentscheidung zu qualifizieren sind, die von demselben Organ wie die Sachentscheidung getroffen werden müssten.

- 20 cc) Von einer Organzuständigkeit der KJM für Entscheidungen über die Androhung von Zwangsgeld ist auch nicht deshalb auszugehen, weil sonst ein systematischer Widerspruch zu § 24 Abs. 4 JMStV bestünde, wonach die zuständige

Landesmedienanstalt als zuständige Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (Satz 1) die Entscheidungen durch die KJM trifft (Satz 6). Denn das Zwangsgeld ist - anders als die in § 24 Abs. 3 JMStV für Ordnungswidrigkeiten nach § 24 Abs. 1 und 2 JMStV vorgesehene Geldbuße - keine Sanktion für begangenes Unrecht, sondern eine präventive Beugemaßnahme (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Januar 1965 - 1 C 26.62 - Buchholz 451.20 § 1 GewO Nr. 1 S. 5 f.). Nach § 13 Abs. 6 Satz 1 VwVG bzw. Art. 36 Abs. 6 Satz 1 VwZVG kann ein Zwangsmittel daher auch neben einer Strafe oder Geldbuße angedroht werden, ohne gegen das in Art. 103 Abs. 3 GG niedergelegte Verbot der Mehrfachbestrafung ("ne bis in idem") zu verstoßen. Dienen Zwangsgeld und Geldbuße jedoch unterschiedlichen Zwecken, musste der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag für die jeweiligen Entscheidungen keine einheitliche Organzuständigkeit vorsehen.

- 21 dd) Die organisatorische Ausgestaltung der KJM im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag spricht ebenfalls nicht für die Annahme ihrer Organzuständigkeit bei der Vollstreckung der von ihr getroffenen Sachentscheidungen. Nach § 14 Abs. 3 Satz 1 und 2 JMStV besteht die KJM aus zwölf Sachverständigen, von denen sechs Mitglieder von den Landesmedienanstalten einvernehmlich aus dem Kreis ihrer Direktoren, vier Mitglieder von den für den Jugendschutz zuständigen obersten Landesbehörden und zwei Mitglieder von der für den Jugendschutz zuständigen obersten Bundesbehörde entsandt werden. Sowohl die Bezeichnung als "Sachverständige" als auch die Regelung, dass die Hälfte der Mitglieder der KJM durch die für den Jugendschutz zuständigen obersten Bundes- und Landesbehörden entsandt werden, stützen eher die Annahme, dass die Organzuständigkeit der KJM auf Sachentscheidungen begrenzt ist, bei denen die Bewertung von Sachverhalten unter jugendschutzrechtlichen Aspekten im Vordergrund steht. Zwar sollen mindestens vier Mitglieder und stellvertretende Mitglieder der KJM die Befähigung zum Richteramt haben (§ 14 Abs. 3 Satz 6 JMStV). Im Übrigen lässt die Regelung des § 14 Abs. 3 JMStV jedoch erkennen, dass sich der geforderte Sachverstand im Wesentlichen auf Kenntnisse und Erfahrungen im Bereich des Umgangs von Kindern und Jugendlichen mit elektronischen Medien und Auswirkungen von Angeboten auf Kinder und Jugendliche bezieht (vgl. Held/Schulz, in: Binder/Vesting <Hrsg.>, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 4. Aufl. 2018, § 14 Rn. 47). Einer Einbindung besonderen

Sachverstands im Bereich des Jugendschutzes bedarf es jedoch entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes typischerweise nur im Rahmen der Sachentscheidungen, die auf der Grundlage des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages ergehen, nicht jedoch auf der nachgelagerten Ebene der Vollstreckung dieser Entscheidungen.

- 22 Zwar mag es zutreffen, dass sich die zuständige Behörde bei der in ihrem pflichtgemäßen Ermessen (Art. 40 BayVwVfG) stehenden Entscheidung über die Androhung von Zwangsgeld ein Bild darüber machen muss, mit welchem Nachdruck sie die Erfüllung der angeordneten Maßnahmen durchsetzen will, und dass es im Hinblick auf den vollstreckungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (§ 9 Abs. 2 VwVG; Art. 29 Abs. 3 VwZVG) bei der Bemessung der Höhe des angedrohten Zwangsgeldes im jeweiligen Einzelfall auch auf die Bewertung der Bedeutung der Angelegenheit und der Schwere des Verstoßes gegen die Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages ankommen kann. Auf der anderen Seite sind jedoch - worauf der Verwaltungsgerichtshof selbst hinweist - die Person des Pflichtigen und dessen bisheriges Verhalten in den Blick zu nehmen. Die Höhe des Zwangsgeldes muss sich zudem nach der Intensität des geleisteten Widerstandes richten, der gebrochen werden soll. Ferner sind die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Pflichtigen sowie sein wirtschaftliches Interesse an einem rechtswidrigen Zustand zu berücksichtigen (vgl. Art. 31 Abs. 2 VwZVG). Hierbei ist die Behörde nach Art. 24 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG verpflichtet, den Sachverhalt von Amts wegen aufzuklären. Während sich die Bedeutung der Angelegenheit aus jugendmedienschutzrechtlicher Sicht typischerweise bereits aus der Begründung der Sachentscheidung der KJM ergeben und sich in den Ermessenserwägungen zur Auswahl der Maßnahme - z.B. der Untersagung statt einer bloßen Beanstandung - niederschlagen wird, bedürfen die übrigen für die Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Zwangsgeldandrohung im Einzelfall maßgeblichen Umstände, wie insbesondere die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Pflichtigen und sein wirtschaftliches Interesse an der Fortsetzung des rechtswidrigen Rundfunk- oder Telemedienangebots, ggf. zusätzlicher behördlicher Ermittlungen, die im Rahmen der Sachentscheidung keine Rolle spielen und für die es auf den besonderen Sachverstand der KJM im Bereich des Jugendschutzes nicht ankommt.

- 23 ee) Bezöge sich die Zuständigkeit der KJM auch auf die Vollstreckungsebene, wäre ferner auch die Bestimmung des § 35 Abs. 9 Satz 6 RStV nicht verständlich, wonach die zuständige Landesmedienanstalt die von den Organen nach § 35 Abs. 2 Satz 1 RStV, zu denen auch die KJM gehört (§ 35 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 RStV), gefassten Beschlüsse im Rahmen der gesetzten Fristen "zu vollziehen" hat. Die Verpflichtung zur fristgerechten Vollziehung liefe leer, wenn sie sich nicht an das jeweilige Exekutivorgan der zuständigen Landesmedienanstalt richten würde, sondern es letztlich die KJM selbst in der Hand hätte, auch die Art und Weise der Vollziehung der von ihr gefassten Beschlüsse in allen Einzelheiten zu steuern. Entsprechendes gilt für § 17 Abs. 1 Satz 5 und 6 JMStV, wonach die Beschlüsse der KJM gegenüber den anderen Organen der zuständigen Landesmedienanstalt bindend und deren Entscheidungen zu Grunde zu legen sind. Die anderen Organe der Landesmedienanstalt sind demnach nicht auf eine bloße Verlautbarung der Beschlüsse der KJM beschränkt, sondern verfügen über die Befugnis, auf der Grundlage dieser Beschlüsse eigene "Entscheidungen" zu treffen. Wird die Sachentscheidung vollständig durch die KJM vorgegeben, verbleibt für solche Entscheidungen jedoch im Wesentlichen nur im Rahmen der Vollstreckung Raum.
- 24 ff) Schließlich bedürfte die Erstreckung der Zuständigkeit der KJM auf Entscheidungen über Vollstreckungsmaßnahmen auch im Hinblick auf verfassungsrechtliche Vorgaben jedenfalls konkreter Anhaltspunkte im Vertragstext. Denn der Verlagerung von Zuständigkeiten der Länder auf gemeinsame Einrichtungen zieht das Bundesstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) unter dem Gesichtspunkt der Unabdingbarkeit von Verwaltungskompetenzen Grenzen. Neben einer Kündigungsmöglichkeit und der Rechtfertigung durch sachliche Gründe (vgl. hierzu BVerwG, Urteile vom 15. Juli 2020 - 6 C 6.19 - K&R 2020, 853 Rn. 34 und - 6 C 25.19 - juris Rn. 30) ist jedenfalls auch eine hinreichend klare Regelung zu fordern. Dem vom Verwaltungsgerichtshof herangezogenen Grundsatz der Staatsferne der Rundfunkaufsicht (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG) kommt für die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der KJM und den Exekutivorganen der Landesmedienanstalten hingegen keine Bedeutung zu. Denn zum einen fordert dieser Verfassungsgrundsatz nicht, dass Entscheidungen mit programmlichen Auswirkungen im Rahmen der Rundfunkaufsicht nur von plural zusammengesetzten Beschlussgremien getroffen werden dürfen

(BVerwG, Urteile vom 15. Juli 2020 - 6 C 6.19 - K&R 2020, 853 Rn. 31 und - 6 C 25.19 - juris Rn. 27); zum anderen finden sich auch in der gemäß § 14 Abs. 3 JMStV zusammengesetzten KJM nicht die unterschiedlichen gesellschaftlichen und politischen Strömungen wieder.

- 25 c) Der Annahme, die KJM sei nach § 20 Abs. 4 i.V.m. § 16 Satz 2 Nr. 1 JMStV im Innenverhältnis auch für die Entscheidung über die Androhung von Zwangsgeld zuständig, stehen vor allem Sinn und Zweck der maßgeblichen Regelungen entgegen, die sich insbesondere aus der Entstehungsgeschichte ergeben.
- 26 aa) Ausweislich der Begründung zu § 14 JMStV besteht das Ziel der Errichtung der KJM darin, die "Zersplitterung der Aufsichtsstrukturen" bei dem Jugendschutz und dem Schutz der Menschenwürde im Bereich der Aufsicht über länderübergreifende Angebote in elektronischen Medien zu überwinden. § 14 Abs. 1 Satz 1 JMStV schreibe fest, dass auch in Fragen des Jugendmedienschutzes und des Schutzes der Menschenwürde keine Zuständigkeit der Gesamtheit der Landesmedienanstalten begründet werde (BayLT-Drs. 14/10246 S. 21). In der Begründung zu § 16 JMStV wird Satz 2 als "nicht abschließender Katalog" bezeichnet, der die "wesentlichen" Fälle aufführe, in denen die Zuständigkeit der KJM - unbeschadet der Befugnisse von nach § 19 JMStV anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle - bestehe (BayLT-Drs. 14/10246 S. 22). Nach der amtlichen Begründung zu § 1 JMStV ist die Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens im Bereich des Jugendmedienschutzes und des Schutzes der Menschenwürde vorrangiges Ziel des Staatsvertrages (BayLT-Drs. 14/10246 S. 14).
- 27 Hieraus wird ersichtlich, dass die Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens und gemeinsamer Aufsichtsstrukturen der Länder im Bereich des Jugendmedienschutzes vor allem zur Vermeidung von Verfahrenseffizienzen führen soll, die nach der früheren Rechtslage bestanden. Dem Ziel effizienter Verfahrensgestaltung im Jugendmedienschutzrecht kommt vor allem deshalb besondere Bedeutung zu, weil der Jugendschutz ein Rechtsgut mit Verfassungsrang ist. Maßnahmen zum Schutz Minderjähriger vor sozial-ethisch desorientierenden Inhalten haben ihre Grundlage in dem Grundrecht auf Entfaltung der Persönlichkeit nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG. Darüber hinaus sollen sie Eltern und andere Personensorgeberechtigte von Minderjährigen bei der Wahrnehmung

ihres Erziehungsauftrags unterstützen (BVerfG, Beschluss vom 27. November 1990 - 1 BvR 402/87 - BVerfGE 83, 130 <139 f.>; BVerwG, Urteil vom 30. Oktober 2019 - 6 C 18.18 - BVerwGE 167, 33 Rn. 36). Führen die maßgeblichen verfahrensrechtlichen Vorgaben zu unnötig komplizierten Abläufen, wird den für die Aufsicht im Bereich des Rundfunks und der Telemedien zuständigen Behörden die Erfüllung dieser verfassungsrechtlich begründeten Schutzpflicht erschwert. Die Einbindung zusätzlicher Gremien in den Entscheidungsprozess bedarf daher grundsätzlich eines besonderen sachlichen Grundes. Ist ein solcher nicht erkennbar, muss bei der Zuordnung von im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag nicht ausdrücklich zugewiesenen Entscheidungszuständigkeiten deshalb in Zweifelsfällen die - auch verfassungsrechtlich vorgegebene - Effektivität der jugendmedienschutzrechtlichen Aufsicht zum Tragen kommen.

- 28 Dass eine Organzuständigkeit der KJM für die Entscheidung über Zwangsgeldandrohungen zur Durchsetzung jugendmedienschutzrechtlicher Aufsichtsmaßnahmen zu einem effizienteren Verwaltungsvollzug führt, ist nicht erkennbar. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall. Eine obligatorische Befassung der KJM als länderübergreifendes Gremium für jede im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung zu treffende Maßnahme verkompliziert in vielen Fällen das Verfahren und führt zwangsläufig zu Verzögerungen. Zwar weist der Verwaltungsgerichtshof zutreffend darauf hin, dass die Zwangsgeldandrohung gemäß Art. 36 Abs. 2 VwZVG (ebenso § 13 Abs. 2 VwVG) mit dem Verwaltungsakt verbunden werden kann, durch den die Handlung, Duldung oder Unterlassung aufgegeben wird, und mit ihm verbunden werden soll, wenn der sofortige Vollzug angeordnet ist oder wenn den Rechtsbehelfen keine aufschiebende Wirkung zukommt. Auch mag davon auszugehen sein, dass der übliche Verfahrensablauf nicht dadurch verzögert wird, dass die Beschlussvorlage und die Beschlussfassung der KJM um einen weiteren Punkt, nämlich um die Androhung von Zwangsgeld, ergänzt werden. Der Verwaltungsgerichtshof räumt jedoch selbst ein, dass es Ausnahmefälle gibt, in denen nur eine isolierte Entscheidung über die Androhung von Zwangsgeld in Betracht kommt. Hierzu gehört nicht nur der im Berufungsurteil erwähnte Fall, dass die Zwangsmittelandrohung allein wegen einer unverhältnismäßigen Höhe des angedrohten Zwangsgeldes durch ein Gericht aufgehoben wird. Zahlenmäßig größere Bedeutung dürfte der vom Verwaltungsgerichtshof

nicht in den Blick genommene Fall haben, dass das Zwangsgeld wegen Nichterfüllung der Verpflichtung erneut angedroht und gegebenenfalls erhöht werden muss (vgl. § 13 Abs. 6 VwVG; Art. 36 Abs. 6 Satz 2 VwZVG). Folgte man der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofes, müsste bei jeder weiteren Zwangsgeldandrohung im Vollstreckungsverfahren die KJM erneut befasst werden. Dieser zusätzliche Verfahrensschritt würde eine zügige Vollstreckung deutlich erschweren.

- 29 bb) Zu einem anderen Ergebnis der teleologischen Auslegung führt auch nicht die Berücksichtigung weiterer Ziele des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages. Aus Absatz 7 der Präambel des Rundfunkstaatsvertrages ergibt sich zwar, dass die Landesgesetzgeber die verstärkte Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten nicht nur im Hinblick auf die bessere Durchsetzbarkeit von Entscheidungen, sondern auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung privater Veranstalter für erforderlich gehalten haben. Diesem Ziel ist jedoch dadurch hinreichend genügt, dass die KJM als gemeinsames Gremium der Landesmedienanstalten sowohl über die Feststellung von Verstößen gegen die staatsvertraglichen Bestimmungen als auch über die Auswahl der Rechtsfolgen zu entscheiden hat. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Landesgesetzgeber von einer abschließenden Regelung oder gar der Schaffung einer länderübergreifenden Einrichtung für den Jugendschutz im Bereich des Rundfunks und der Telemedien bewusst abgesehen haben. Vielmehr haben sie auch in Bezug auf länderübergreifende Angebote an dem Grundsatz der Zuständigkeit der Landesmedienanstalten festgehalten (vgl. § 14 Abs. 1 JMStV), die die erforderlichen Maßnahmen gegenüber dem Anbieter treffen (§ 20 Abs. 1 JMStV). Die Schaffung der KJM als einheitliches Organ, durch das die Landesmedienanstalten für Veranstalter von Rundfunk (§ 20 Abs. 2 JMStV) bzw. Anbieter von Telemedien (§ 20 Abs. 4 JMStV) die jeweiligen Entscheidungen im Bereich der Aufsicht treffen, stellt damit ersichtlich einen Kompromiss dar zwischen dem Ziel eines möglichst einheitlichen Rechtsrahmens einerseits und dem Fortbestand dezentraler Landesmedienanstalten mit eigenen Kompetenzen andererseits.
- 30 cc) Das in der amtlichen Begründung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages weiter erwähnte Ziel, mit der Errichtung der KJM und der Bindungswirkung ihrer Beschlüsse gegenüber anderen Organen der zuständigen Landesmedienan-

stalt im Innenverhältnis (§ 17 Abs. 1 Satz 5 und 6 JMStV) eine standortunabhängige Entscheidungsfindung verfahrensmäßig abzusichern (BayLT-Drs. 14/10246 S. 23), spricht ebenfalls nicht durchgreifend gegen eine auf Sachentscheidungen begrenzte Auslegung der Zuständigkeiten der KJM. Der Einfluss standortpolitischer Interessen lässt sich bei Aufsichtsmaßnahmen im Zusammenhang mit länderübergreifenden Angeboten nach den Regelungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages bereits dadurch wirksam zurückdrängen, dass der Erlass der jeweiligen Grundverfügungen eine entsprechende Entscheidung der KJM voraussetzt. Denn der Entscheidungsspielraum, über den die zuständige Landesmedienanstalt im Rahmen der Vollstreckung der im Innenverhältnis von der KJM getroffenen Sachentscheidungen verfügt, beschränkt sich im Wesentlichen auf die Bestimmung der Höhe des jeweils angedrohten (vgl. § 13 Abs. 5 VwVG; Art. 36 Abs. 5 VwZVG) Zwangsgeldes und gegebenenfalls die erneute Androhung bzw. Festsetzung im Fall der Nichterfüllung. Durch eine Konzentration der Entscheidungszuständigkeit bei der KJM für Maßnahmen, die im Rahmen der Vollstreckung der auf der Grundlage des Staatsvertrages getroffenen Sachentscheidungen ergehen, könnte das Ziel der standortunabhängigen Entscheidungsfindung daher nicht wesentlich weitergehend gefördert werden.

- 31 2. Verstößt die Begründung, mit der das Berufungsgericht die Zwangsgeldandrohung in Nr. 4 des Bescheids der Beklagten vom 28. Januar 2013 für rechtswidrig gehalten hat, nach alledem gegen revisibles Recht, erweist sich das Berufungsurteil auch nicht aus anderen Gründen im Ergebnis als richtig (§ 144 Abs. 4 VwGO). Dass die Regelung in Nr. 4 des angefochtenen Bescheids der Beklagten nicht unter einem anderen Gesichtspunkt rechtswidrig ist, kann der Senat auf der Grundlage der vom Verwaltungsgerichtshof festgestellten Tatsachen selbst entscheiden (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwGO). Gemäß Art. 31 Abs. 2 VwZVG beträgt das Zwangsgeld mindestens 15 und höchstens 50 000 € und soll das wirtschaftliche Interesse erreichen, das der Pflichtige an der Vornahme oder am Unterbleiben der Handlung hat. Reicht das gesetzliche Höchstmaß hierzu nicht aus, so kann es überschritten werden. Das wirtschaftliche Interesse des Pflichtigen ist nach pflichtgemäßem Ermessen zu schätzen. Diese landesgesetzlichen Vorgaben hat der Verwaltungsgerichtshof nicht geprüft, da es hierauf unter Zugrundelegung seiner Rechtsauffassung nicht ankam. Im Hinblick auf das in der bestandskräftigen Untersagungsverfügung (Nr. 2 des Bescheids) zum

Ausdruck kommende Gewicht des von der Beklagten festgestellten Verstoßes gegen die Vorschriften des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages durch das Internetangebot des Klägers, den in der Begründung des Bescheids hervorgehoben gewerblichen Charakter dieses Internetangebotes und vor allem den Umstand, dass sich der Betrag des angedrohten Zwangsgeldes im untersten Bereich des gesetzlich eröffneten Rahmens hält, besteht kein Anhaltspunkt für die Annahme, dass die Aufhebung des Berufungsurteils und Zurückverweisung des Rechtsstreits an den Verwaltungsgerichtshof (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO) zu ergänzenden Tatsachenfeststellungen führen würde, auf deren Grundlage Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Zwangsgeldandrohung bestehen könnten.

- 32 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Zwar hat die Anfechtungsklage teilweise Erfolg gehabt, da das Verwaltungsgericht die Regelung über die Erhebung einer Verwaltungsgebühr (Nr. 6 des Bescheids) rechtskräftig aufgehoben hat, soweit die erhobene Gebühr einen Betrag von 1 500 € übersteigt. Angesichts des geringfügigen Teilbetrages von 250 €, in Bezug auf den der Kläger letztlich nur obsiegt hat, und der Erfolglosigkeit der Klage in Bezug auf alle übrigen Regelungen des angefochtenen Bescheides ist es gerechtfertigt, die Kosten des Verfahrens ganz dem Kläger aufzuerlegen.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Möller

Hahn

Dr. Tegethoff

Steiner

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 1 000 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 GKG).

Prof. Dr. Kraft

Dr. Möller

Hahn