

Neue Gewinnspielsatzung bleibt vorerst in Kraft

Eigener Leitsatz:

Das Bayerische oberste Verwaltungsgericht hat entschieden, dass die Gewinnspielsatzung vom 17.12.2008 vorerst in Kraft bleibt. Eine Betreiberin von Fernseh-Quiz-Sendungen hatte sich mit ihrem Normenkontrollantrag im Rahmen eines Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die neuen Regelungen gewendet. Sie war der Auffassung, dass die erlassenen Normen in vielfacher Weise gegen geltendes Recht verstoßen und sie ihrer Existenzgrundlage berauben. Das Gericht lehnte den Erlass der Anordnung ab, da nicht mit gewisser Wahrscheinlichkeit festgestellt werden konnte, ob die Gewinnspielsatzung gegen höherrangiges Recht verstoße. Dies müsse erst noch obergerichtlich geklärt werden.

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Beschluss vom 11.08.2009

Az.: 7 NE 09.1378

Tenor:

I. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgelehnt.

II. Die Antragstellerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 100.000,- Euro festgesetzt.

Gründe:

I.
Die Antragstellerin, die als Betreiberin eines bundesweit zu

empfangenden Fernsehsenders zahlreiche Quizsendungen im sog. Call-In-Format ausstrahlt, wendet sich mit ihrem Eilantrag gegen die von der Antragsgegnerin erlassene „Satzung der Landesmedienanstalten über Gewinnspielsendungen und Gewinnspiele (Gewinnspielsatzung)" vom 17. Dezember 2008.

Die auf § 46 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 8a und 58 Abs. 4 des Staatsvertrags für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV) gestützte Satzung, die für Rundfunk und vergleichbare Telemedien gilt (§ 1 Abs. 1), soll dem Schutz der Teilnehmer („Nutzerinnen und Nutzer“) von Gewinnspielen und Gewinnspielsendungen dienen (§ 2 Nr. 1, Nr. 2). Sie enthält Vorschriften zum Jugendschutz (§ 3) und zum Ausschluss Einzelner von der Teilnahme (§ 4), ein Transparenzgebot (§ 5), Irreführungs- und Manipulationsverbote (§§ 6, 7) sowie Regelungen zum Schutz vor übermäßiger Teilnahme (§ 8), zu Spielablauf, -gestaltung und -auflösung (§ 9) und zu den Informations- (§§ 10, 11), Auskunft- und Vorlagepflichten (§ 12) der Anbieter. Verstöße gegen einzelne dieser Bestimmungen können mit Geldbußen von bis zu 500.000 Euro geahndet werden (§ 13). Die Satzung tritt erst in Kraft, wenn alle Landesmedienanstalten sie in den amtlichen Verkündungsblättern der Länder veröffentlicht haben (§ 14); diese Bedingung ist am 23. Februar 2009 eingetreten.

Gegen die vom Medienrat der Antragsgegnerin in seiner Sitzung am 11. Dezember 2008 verabschiedete und im Bayerischen Staatsanzeiger Nr. 1 vom 2. Januar 2009 bekanntgemachte Satzung erhob die Antragstellerin am 11. Juni 2009 Normenkontrollantrag zum Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (Az. 7 N 09.1377).

Zugleich stellte sie gemäß § 47 Abs. 6 VwGO den Antrag,

den Vollzug der Satzung der Landesmedienanstalten über Gewinnspielsendungen und Gewinnspiele insgesamt, mit Ausnahme des § 13, bis zur rechtskräftigen Entscheidung im Normenkontrollverfahren auszusetzen,

hilfsweise: den Vollzug von § 1 Abs. 1 und/oder § 2 und/oder § 3 Abs. 1 und/oder § 3 Abs. 2 und/oder § 3 Abs. 4 und/oder § 5 Abs. 2 und/oder § 5 Abs. 3 und/oder § 6 und/oder § 8 Abs. 1 und/oder § 8 Abs. 3 und/oder § 9 Abs. 2 und/oder § 9 Abs. 3 und/oder § 9 Abs. 7 und/oder § 9 Abs. 8 und/oder § 10 und/oder § 11 Abs. 1 und/oder § 12 Abs. 1 Nr. 5 der Satzung der Landesmedienanstalten über Gewinnspielsendungen und Gewinnspiele bis zur rechtskräftigen Entscheidung im Normenkontrollverfahren auszusetzen.

Mit den Regelungen für Gewinnspiele und Gewinnspielsendungen im privaten Rundfunk und in vergleichbaren Telemedien werde in rechtswidriger Weise in die Mediengrundrechte (u.a. Programmfreiheit, Finanzierungsgarantie, Berufsfreiheit etc.) der Rundfunkveranstalter eingegriffen. Die Satzung führe zu einer nicht akzeptablen Beschränkung des programmlichen Spielablaufs, deren Folge ein Attraktivitäts- und damit ein Zuschauer- bzw. Teilnehmerverlust sei; dies bedrohe unmittelbar die wirtschaftliche Grundlage der Antragstellerin. Die Gewinnspielsatzung sei in einer unzulässigen Handlungsform erlassen worden, verstoße gegen den Vorbehalt des Gesetzes und das Bestimmtheitsgebot, überschreite zum Teil die Gesetzgebungskompetenz der Länder und stelle eine unzulässige Ungleichbehandlung des privaten Rundfunks gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk dar. Mehrere Satzungsbestimmungen seien zudem von der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage nicht gedeckt oder zu unbestimmt formuliert; außerdem seien sie unverhältnismäßig.

Die beantragte einstweilige Anordnung müsse schon wegen der offensichtlichen Begründetheit des Normenkontrollantrags erlassen werden. Selbst bei offenen Erfolgsaussichten sei sie jedenfalls aufgrund einer Folgenabwägung gerechtfertigt.

Ergehe die einstweilige Anordnung und erweise sich die Normenkontrolle später als unbegründet, so entstehe durch die zeitweilige Nichtanwendung der Gewinnspielsatzung und insbesondere durch den temporären Verlust des

Sanktionsinstruments Bußgeld kein rechtsfreier oder unregulierter Raum, da die Gewinnspiele bzw. Gewinnspielsendungen durch ein Bündel von zivil-, verwaltungs-, straf- und wettbewerbsrechtlichen Normen reguliert seien; weitere Anforderungen ergäben sich aus § 66 TKG und aus § 8a RStV. Werde dagegen keine einstweilige Anordnung erlassen und erweise sich der Normenkontrollantrag danach als begründet, so wäre für die Antragstellerin die Veranstaltung von Gewinnspielsendungen de facto unmöglich, so dass die wirtschaftliche Basis ihres Programms unmittelbar bedroht sei. Die Umsetzung aller von der Gewinnspielsatzung vorgesehenen Beschränkungen nehme ihr dem Grunde nach die Möglichkeit, Fernsehsendungen mit Gewinnspielen in einer vom Zuschauer noch akzeptierten und damit wirtschaftlichen Art und Weise zu veranstalten.

Dies ergebe sich insbesondere aus der Zerstückelung des Programms durch die unverhältnismäßigen und redundanten Hinweispflichten nach § 11 Abs. 1 i.V.m. § 10 der Satzung. Seit der Umsetzung der in der Gewinnspielsatzung vorgesehenen Beschränkungen zum 2. März 2009 sei ein frappierender Zuschauer- bzw. Teilnehmerrückgang zu verzeichnen. So seien die Anruhzahlen im März 2009 gegenüber dem Vormonat um 35% eingebrochen; in den beiden Folgemonaten sei ein weiterer Rückgang um jeweils 5% zu verzeichnen gewesen. Einen solchen Einbruch habe es seit Beginn der Zahlenerfassung im Jahr 2005 noch nie gegeben. Gegenüber dem März 2008 betrage der Rückgang sogar 49%; dies bedeute eine Halbierung der Umsätze. Die gleiche Entwicklung lasse sich auch bei den von der Antragstellerin für die Sendergruppe Sat.1, Pro7 und Kabel1 produzierten Quizsendungen beobachten, hier betrage der Rückgang gegenüber dem Vormonat im März 2009 34% und im April 2009 weitere 16%. Die Antragstellerin habe bereits zu drastischen Sparmaßnahmen greifen müssen, dennoch habe sie bereits in den Monaten März, April und Mai 2009 einen Verlust in Höhe von 900.000 Euro erlitten, der bis Juni 2009 auf 1.700.000 Euro angewachsen sei; darüber hinaus müsse sie mit

erheblichen Bußgeldern rechnen. Falls sie ihr Programm weiter nach den Regeln der Gewinnspielsatzung produziere, drohe ihr der Entzug der wirtschaftlichen Grundlage und damit die Einstellung des Programms, da sie sich zu 70% aus den Telefonerlösen im Zusammenhang mit der Ausstrahlung von Gewinnspielsendungen finanziere.

Zur Glaubhaftmachung dieser Angaben werde auf eine eidesstattliche Versicherung ihres Geschäftsführers vom 10. Juni 2009 verwiesen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Gegen die Gewinnspielsatzung bestünden weder allgemein noch in Bezug auf einzelne Bestimmungen rechtliche Bedenken, so dass nicht von einem möglichen Erfolg des Normenkontrollantrags ausgegangen werden könne. Die von der Antragstellerin vorgenommene Folgenabwägung lasse den Schutz der Nutzer von Gewinnspielen und den verfassungsrechtlich geschützten Auftrag der Antragsgegnerin außer Betracht.

Mit der neuen Vorschrift des § 8a RStV hätten die Länder das Ziel verfolgt, einem nachweisbar bestehenden Regelungsdefizit im Bereich der Gewinnspiele und Gewinnspielsendungen durch die streitgegenständliche Satzung abzuhelpen; das von der Antragstellerin angesprochene Bündel sonstiger Normen habe zur wirksamen Umsetzung von Transparenz sowie zum Teilnehmer- und Jugendschutz nicht ausgereicht. Bei einem Erlass der beantragten einstweiligen Anordnung würden diese bedeutsamen Belange auf unbestimmte Zeit weitestgehend unberücksichtigt bleiben.

Dass der angestrebte Schutz tatsächlich wirksam werde, ergebe sich aus dem Vortrag der Antragstellerin über Umsatzrückgänge; ein aufgeklärter Rundfunkteilnehmer verhalte sich im Zweifel anders als der unaufgeklärte und möglicherweise irregeleitete

Teilnehmer solcher Sendungen. Umsatzrückgänge, die sich aus einer bewussten Entscheidung von informierten Rezipienten ergäben, seien von der Zielsetzung der Satzung und des Gesetzes gedeckt und könnten nicht als Argument gegen die Wirksamkeit bzw. die Vollziehbarkeit der Satzung angeführt werden. Zu widersprechen sei der Behauptung, die Veranstaltung von Gewinnspielsendungen sei für die Antragstellerin de facto unmöglich. Dem stehe schon das eigene Vorbringen der Antragstellerin entgegen. Es dürfe auch nicht außer Acht gelassen werden, dass sich rechtliche Änderungen zunächst einmal dämpfend auswirken könnten, die Rundfunkanbieter aber in der Folgezeit in der Lage seien, durch sachgerechte Berücksichtigung der neuen Regeln wieder Teilnehmer zu gewinnen. Dem rein wirtschaftlichen Interesse der Antragstellerin sei hiernach kein Vorrang einzuräumen gegenüber den mannigfaltigen Interessen, die bei Erlass einer einstweiligen Anordnung nachteilig betroffen wären. Es sei auch durchaus ungewiss, inwieweit etwaige wirtschaftliche Einbußen tatsächlich auf die streitgegenständliche Satzung zurückzuführen seien.

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichts- und Behördenakten Bezug genommen.

II.

Der zulässige Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung bleibt in der Sache ohne Erfolg.

1. Der Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist statthaft. Gegenstand des Hauptsacheverfahrens sind – mit Ausnahme der nicht mit der Normenkontrolle nach § 47 VwGO angreifbaren Bußgeldbestimmung des § 13 GS – sämtliche Vorschriften der vom Medienrat der Antragsgegnerin in Abstimmung mit den übrigen Landesmedienanstalten am 11. Dezember 2008 beschlossenen und im Bayerischen Staatsanzeiger Nr. 1 vom 2. Januar 2009 bekanntgemachten Gewinnspielsatzung vom 17. Dezember 2008. Dabei handelt es sich – ungeachtet der auf eine interföderale Normgebung hindeutenden Bezeichnung („Satzung der

Landesmedienanstalten“) – um „im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschriften des Landesrechts“ (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. Art. 5 Abs. 1 AG VwGO), da die betreffenden Normen von einem ausschließlich für den Freistaat Bayern zuständigen Selbstverwaltungsträger (Art. 10 Abs. 1 BayMG) auf der Grundlage einer im Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV) enthaltenen landesrechtlichen Ermächtigung (§ 46 Abs. 1 Satz 1 RStV) erlassen worden sind.

Die Antragstellerin ist antragsbefugt. Einen Antrag auf Normenkontrolle und demgemäß auch einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung im Normenkontrollverfahren kann nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO jede Person stellen, die geltend macht, durch die angegriffene Vorschrift oder ihre Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO fordert nicht, dass eine Rechtsverletzung tatsächlich gegeben ist; es reicht bereits aus, dass die Möglichkeit einer Rechtsverletzung konkret und plausibel dargelegt wird. Insoweit genügt es, dass die Antragstellerin in substantiierter Form geltend macht, mit den angegriffenen Bestimmungen der Gewinnspielsatzung werde unzulässigerweise in ihre Grundrechte als Rundfunkveranstalter nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG und Art. 12 Abs. 1 GG eingegriffen. Dass sich aus den einzelnen Satzungsbestimmungen jedenfalls für die auf Call-In-Formate spezialisierten Sender belastende Rechtsfolgen ergeben, wird auch von der Antragsgegnerin nicht in Frage gestellt.

2. Das Eilrechtsschutzbegehren der Antragstellerin hat weder im Haupt- noch im Hilfsantrag Erfolg.

Nach § 47 Abs. 6 Satz 1 VwGO kann eine einstweilige Anordnung im Normenkontrollverfahren ergehen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist. An diese Voraussetzungen ist im Hinblick auf die weitreichende Bedeutung der Aussetzung des Vollzugs einer Rechtsvorschrift ein strenger Maßstab anzulegen (vgl. BVerfG

vom 21.12.1976 BVerfGE 43, 198/200). Die für eine vorläufige Regelung sprechenden Gründe müssen so schwer wiegen, dass sie ihren Erlass als unabweisbar erscheinen lassen (vgl. z.B. VerfGH vom 28.2.1978 VerfGH 31, 33/40). Bei der Entscheidung sind die Folgen, die eintreten würden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, dem Normenkontrollantrag in der Sache aber der Erfolg versagt bliebe, gegen die Nachteile abzuwägen, die entstünden, wenn die einstweilige Anordnung nicht erginge, der Normenkontrollantrag aber in der Sache Erfolg hätte. Die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens sind dabei zu berücksichtigen, wenn sie sich bereits mit hinreichender Wahrscheinlichkeit übersehen lassen, insbesondere wenn ein Normenkontrollantrag offensichtlich erfolgreich ist oder erkennbar ohne Erfolg bleiben muss (vgl. BVerfG vom 27.5.1975 BVerfGE 40, 7/9; VerfGH vom 22.6.1972 VerfGH 25, 83/89; BayVGH vom 29.8.2007 Az. 7 NE 07.1753).

Im vorliegenden Fall kann sich die Entscheidung über den Antrag auf einstweilige Anordnung nicht an den Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags orientieren, da diese noch nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit absehbar sind. Ob die Gewinnspielsatzung mit höherrangigem Recht vereinbar ist, hängt von einer Reihe schwieriger, obergerichtlich noch ungeklärter Rechtsfragen ab, die erst nach eingehender Prüfung in einem Hauptsacheverfahren zu beantworten sein werden. Eine gesicherte Prognose über den möglichen Erfolg oder Misserfolg des Normenkontrollantrags ist daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.

Die hiernach allein maßgebliche Abwägung der wechselseitig betroffenen Interessen fällt zuungunsten der Antragstellerin aus.

a) Würde die beantragte einstweilige Anordnung erlassen und bliebe der Normenkontrollantrag später erfolglos, so wären in dem betreffenden Zeitraum Gewinnspiele und Gewinnspielsendungen im Rundfunk und in vergleichbaren

Telemedien (§ 58 Abs. 4 RStV, seit 1.6.2009: § 58 Abs. 3 RStV) zwar nicht völlig unbeschränkt möglich, da weiterhin die allgemeinen zivil-, verwaltungs-, straf-, wettbewerbs- und telekommunikationsrechtlichen Normen beachtet werden müssten. Weitgehend leerlaufen würde jedoch die mit dem Zehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag (GVBl Nr. 9 vom 13.5.2008 S. 161) eingeführte Sondervorschrift des § 8a RStV, die u. a. Transparenz- und Teilnehmerschutzgebote (Abs. 1 Satz 2), Irreführungs- und Schädigungsverbote (Abs. 1 Satz 3), Informationspflichten zu Teilnahmekosten, Teilnahmeberechtigung, Spielgestaltung und Aufgabenauflösung (Abs. 1 Satz 4), eine Verpflichtung zur Wahrung der Jugendschutzbelange (Abs. 1 Satz 5), sowie Vorlage- und Auskunftspflichten gegenüber der aufsichtsführenden Stelle (Abs. 2) vorsieht.

Schon der systematische Zusammenhang dieser neu geschaffenen Bestimmungen mit den gleichzeitig geänderten Vorschriften des § 46 Abs. 1 Satz 1 RStV (Satzungsermächtigung „zur Durchführung“ u. a. des § 8a) und des § 49 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 RStV (Bußgeld für Satzungsverstöße) lässt erkennen, dass die in § 8a RStV normierten Grundpflichten nach der Vorstellung des Gesetzgebers allein nicht ausreichen, um den angestrebten Teilnehmerschutz zu gewährleisten. Die rechtlichen Rahmenbedingungen, unter denen der Rundfunkstaatsvertrag Gewinnspielsendungen und Gewinnspiele für zulässig erklärt hat (§ 8a Abs. 1 Satz 1 RStV), sind so allgemein formuliert, dass sie der Ergänzung durch untergesetzliche Normen bedürfen, um in der Praxis vollziehbar zu werden. Gemäß der amtlichen Begründung „müssen“ daher die Landesmedienanstalten gemäß § 46 Satz 1 RStV für die privaten Veranstalter Satzungen oder Richtlinien insbesondere zur Ahndung von Verstößen und zur näheren Regelung der Teilnahmebedingungen von Minderjährigen erlassen (LT-Drs. 15/9967 S. 15); die staatsvertraglichen Vorgaben „sollen“ dabei hinsichtlich der im Einzelnen aufgeführten Regelungsbereiche konkretisiert werden, wobei zu den Bestimmungen für Gewinnspiele auch entsprechende

Bußgeldtatbestände vorzusehen „sind“ (a.a.O. S. 20).

Dieser formellgesetzlich erteilte Konkretisierungsauftrag bliebe auf unbestimmte Zeit unerfüllt, wenn die streitgegenständliche Gewinnspielsatzung durch eine einstweilige Anordnung suspendiert würde. Die über den allgemeinen Verbraucher- und Jugendschutz hinausgehenden (tele-) medienspezifischen Beschränkungen, die der Rundfunkgesetzgeber bei seiner grundsätzlichen Entscheidung über die Zulassung von Gewinnspielsendungen und Gewinnspielen für erforderlich gehalten hat, könnten dann größtenteils keine Rechtswirkung mehr entfalten. Damit würde der vor Erlass der Gewinnspielsatzung bestehende Zustand wiederhergestellt, bei dem nach Einschätzung des Normgebers die Interessen der Gewinnspielteilnehmer gegenüber den Veranstaltern nicht genügend gewahrt waren bzw. von den Landesmedienanstalten nicht hinreichend zur Geltung gebracht werden konnten.

b) In Anbetracht des erheblichen Gewichts dieser zu schützenden Belange und der großen Zahl der potentiell betroffenen Gewinnspielteilnehmer könnte das Interesse der veranstaltenden Medienunternehmen an einer vorläufigen Aussetzung des Vollzugs der Satzungsbestimmungen nur überwiegen, wenn deren weitere Anwendung bis zur Hauptsacheentscheidung mit hoher Wahrscheinlichkeit besonders gravierende und irreversible Folgen für den Sendebetrieb der betroffenen Unternehmen hätte.

Davon kann aber selbst im Falle der Antragstellerin, deren unternehmerisches Konzept weitgehend auf der Veranstaltung von Gewinnspielsendungen beruht, nach gegenwärtigem Stand keine Rede sein.

Sollte sich die Gewinnspielsatzung im Normenkontrollverfahren als insgesamt unwirksam erweisen, so dürfte allerdings die nach Ablehnung des Eilantrags zunächst fortbestehende Pflicht zur Einhaltung der angegriffenen Vorschriften für die Antragstellerin im Vergleich zum früheren Rechtszustand nicht

unerhebliche Einnahmeverluste bewirken, die auch nach einer stattgebenden Hauptsacheentscheidung nicht mehr rückgängig zu machen wären. Dieser wirtschaftlichen Beeinträchtigung kann hier aber schon deshalb kein ausschlaggebendes Gewicht zukommen, weil sich weder die Höhe des aufgrund der Satzung eingetretenen bzw. zu erwartenden Umsatzrückgangs noch die damit verbundenen weiteren Folgen auch nur annähernd genau bestimmen lassen.

Seit der Umstellung auf die neuen Regeln zum 2. März 2009 ist laut eidesstattlicher Versicherung des Geschäftsführers der Antragstellerin die Zahl der Anrufer bei den von ihr selbst ausgestrahlten Gewinnspielsendungen binnen drei Monaten um insgesamt 45% und bei den für Sat.1, Pro7 und Kabel1 produzierten Sendungen binnen zwei Monaten um insgesamt 50% zurückgegangen; für die Monate März bis Mai 2009 sei trotz drastischer Sparmaßnahmen ein Verlust in Höhe von 900.000 Euro zu verzeichnen, der bis Juni 2009 auf 1.700.000 Euro angestiegen sei. Legt man diese nicht weiter erläuterten Zahlenangaben zugrunde, so liegt zwar der Schluss nahe, dass durch die Anpassung der Spielregeln und des Sendeablaufs an die satzungsrechtlichen Vorgaben die Bereitschaft der Zuschauer zur aktiven Teilnahme an den Gewinnspielen zumindest während der ersten Monate spürbar abgenommen hat.

Angesichts einer Vielzahl möglicher anderweitiger Einflussfaktoren (z. B. saisonale Schwankungen, allgemeine Wirtschaftskrise, Konkurrenzangebote anderer Sender) lässt sich aber aus den mitgeteilten Zahlen nicht ermitteln, in welchem Ausmaß der festgestellte Rückgang gerade auf die vorgenommenen Änderungen zurückzuführen ist. Noch weniger Aussagekraft besitzen die mitgeteilten Zahlen zu den seit März 2009 erlittenen Verlusten, da hierfür neben der Gewinnspielsatzung durchaus auch eigene unternehmerische (Fehl-) Entscheidungen, bilanzielle Maßnahmen (z. B. Rückstellungen) oder sonstige Entwicklungen ursächlich sein können.

Angesichts dieser höchst unsicheren Datengrundlage lässt sich gegenwärtig erst recht nicht prognostizieren, ob und inwieweit sich der in den ersten Monaten nach der Umstellung tendenziell feststellbare Umsatz- und Gewinnrückgang in nächster Zeit fortsetzen wird. Die Annahme der Antragstellerin, bei weiterer Beachtung der in der Gewinnspielsatzung enthaltenen Vorgaben könne sie ihr Programm künftig nicht mehr profitabel gestalten und verliere damit die wirtschaftliche Grundlage für ihren Sendebetrieb, erscheint hiernach als reine Spekulation. Dass ein gegenwärtig feststellbarer Negativtrend nicht ohne weiteres für die Zukunft fortgeschrieben werden kann, ergibt sich schon aus der allgemeinen Erfahrung, wonach sich das Zuschauer bzw. Teilnehmerverhalten im Laufe der Zeit auf geänderte Sendeformate einzustellen pflegt. Eine solche Entwicklung liegt vor allem dann nahe, wenn die Umstellung wie hier aufgrund einer bundesweit einheitlichen Neuregelung in allen einschlägigen Fernsehprogrammen gleichzeitig stattgefunden hat und daher kein Ausweichen auf andere Angebote möglich ist.

Im Übrigen liegt es zunächst im eigenen Verantwortungsbereich der Antragstellerin, die Gewinnspiele unter Beachtung der neuen rechtlichen Regeln so fortzuentwickeln, dass sie für die Teilnehmer auch künftig hinreichend attraktiv sind. Konkrete Gründe dafür, dass ein wirtschaftlicher Sendebetrieb bei satzungskonformem Verhalten nicht mehr möglich wäre, sind weder vorgetragen worden noch anderweitig ersichtlich. Der Umstand, dass sich seit dem Inkrafttreten der gleichlautenden Gewinnspielsatzungen in allen Bundesländern weder die Zahl der auf Gewinnspiele spezialisierten Fernsehsender noch der zeitliche Umfang der Gewinnspielsendungen erkennbar verringert hat, deutet im Gegenteil darauf hin, dass die beteiligten Unternehmen zumindest auf längere Sicht weiterhin mit Gewinnen rechnen.

Selbst wenn jedoch durch den Vollzug der Satzungsregelungen bis zum Erlass der Hauptsacheentscheidung einzelne auf

Gewinnspiele spezialisierte Rundfunkunternehmen in ihrem Fortbestand gefährdet wären, würde dies allein die vorläufige Außervollzugsetzung der angegriffenen Normen noch nicht rechtfertigen. Dass durch die Verschärfung von gesetzlichen Rahmenbedingungen im Bereich des Jugend- oder Verbraucherschutzes die Marktchancen der betroffenen Unternehmen gemindert und ihre bisher bestehenden Gewinnmöglichkeiten geschmälert werden, stellt eine zur Erreichung der gesetzlichen Schutzziele unvermeidbare Nebenfolge dar und wird weder von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG noch von Art. 12 Abs. 1 GG ausgeschlossen.

Auch wenn sich einheitlich geltende gesetzliche Anforderungen für einzelne Unternehmen wegen deren spezieller Ausrichtung wirtschaftlich in besonders schwerwiegender Weise auswirken, bedeutet dies nicht, dass der Vollzug der betreffenden Bestimmungen bis zu einer gerichtlichen Prüfung im Hauptsacheverfahren in jedem Falle ausgesetzt werden müsste. Anderenfalls wäre der Normgeber in einer Vielzahl von Fällen daran gehindert, einem festgestellten Schutzbedürfnis durch wirtschaftsregulierende Vorschriften mit sofortiger Wirkung Rechnung zu tragen.

3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung zum Streitwert beruht auf § 53 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 i.V.m. § 52 Abs. 1 GKG. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).