VG München, Urteil v. 20.11.2024 – M 26b K 24.828

Titel:

entscheidungserhebliche Tatsachen im Anhörungsverfahren, Informationskampagne als unzulässige Werbung für Tabakerzeugnisse, kommerzielle Kommunikation, Eignung zur Verkaufsförderung, Imagewerbung, Prinzip der Schadensreduzierung (Harm, Reduction), Anforderungen an die Bestimmtheit, Ermessen, Bescheid, Werbung, Verwaltungsakt, Marke, Ermessensentscheidung, Vollziehung, Zwangsgeld, Mitgliedstaat, Zwangsgeldandrohung, Webseite, Anordnung, Konsum, Meinungsfreiheit, Verbraucherschutz, Kosten des Verfahrens, sofortige Vollziehung, Art und Weise, Werbeverbot, Tabakerzeugnisse, Marktüberwachungsbehörde, Anhörungsverfahren, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Normenketten:

Tabakerzeugnisgesetz § 19
Tabakerzeugnisgesetz § 21
Tabakerzeugnisgesetz § 29
RL 2003/33/EG
RL 2014/40/EU
BayVwVfG Art. 28
BayVwVfG Art. 37

Schlagworte:

entscheidungserhebliche Tatsachen im Anhörungsverfahren, Informationskampagne als unzulässige Werbung für Tabakerzeugnisse, kommerzielle Kommunikation, Eignung zur Verkaufsförderung, Imagewerbung, Prinzip der Schadensreduzierung (Harm, Reduction), Anforderungen an die Bestimmtheit, Ermessen, Bescheid, Werbung, Verwaltungsakt, Marke, Ermessensentscheidung, Vollziehung, Zwangsgeld, Mitgliedstaat, Zwangsgeldandrohung, Webseite, Anordnung, Konsum, Meinungsfreiheit, Verbraucherschutz, Kosten des Verfahrens, sofortige Vollziehung, Art und Weise, Werbeverbot, Tabakerzeugnisse, Marktüberwachungsbehörde, Anhörungsverfahren, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Tenor

I. Soweit das Verfahren übereinstimmend für erledigt erklärt wurde, wird das Verfahren eingestellt. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

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

III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Die Beteiligten streiten über die Rechtmäßigkeit einer zwangsgeldbewehrten Untersagungsverfügung bezüglich des Werbeverbots für Tabakerzeugnisse.

2
Die Klägerin ist ein führender Anbieter von Tabakwaren in Deutschland. Sie ließ in der Zeitschrift „F* … … …“, Ausgabe 51/2022, sowie auf der Internetseite www.b* …de Anzeigen veröffentlichen. Die Anzeige in der Zeitschrift „F* … … …“ enthielt neben verschiedenen Grafiken und einem QR-Code unter anderem folgenden Text:

„Die Verbrennung ist das Schädlichste am Rauchen.

3
Bei der Verbrennung entstehen mindestens 250 giftige und 90 krebserregende Schadstoffe.

…

4
Was passiert bei der Verbrennung?

5
Beim Verbrennen von Tabak bei bis zu 900 °C entstehen mehr als 6.000 unterschiedliche Chemikalien. Mindestens 250 davon gelten als schädlich, rund 90 als krebserregend.*

6
Deshalb ist es immer das Beste, mit dem Rauchen aufzuhören.

7
Aber wenn das keine Option ist, wie können Raucher*innen die Belastung durch Schadstoffe senken?

8
Wer keinen kompletten Rauchstopp anstrebt, der findet Alternativen zur Zigarette, die ohne Verbrennung auskommen und so deutlich weniger Schadstoffe freisetzen.

…

9
Testen Sie Ihr Wissen hier:

w* …de

10
Eine Informationskampagne der … … GmbH.“

11
Bei den Anzeigen auf der Internetseite www.b* …de handelte es sich um hellblaue quadratische Werbebanner, auf denen neben grafisch stilisierten Molekülen in großer Schrift „Weniger Schadstoffe beim Rauchen?“ und „Wie geht das?“ ausgeführt wird. In der Anzeige ist ein roter Schaltknopf enthalten, der mit einer weißen Schrift „Mehr Fakten dazu hier □“ beschrieben ist. Unter dem Schaltknopf steht in kleiner Schrift „Eine Informationskampagne der … … GmbH.“ Der Schaltknopf führt zur Internetseite „w* …de“.

12
Die in der Printwerbung genannte und mit den Anzeigen auf www.b* …de verlinkte Internetseite „w* …de“ wird laut Impressum von der Klägerin betrieben. Die Webseite „w* …de“ enthielt nach der in der Behördenakte des Beklagten abgelegten Version Angaben zur gesundheitsschädlichen Wirkung des Rauchens mit einem Schwerpunkt auf dem Verbrennungsvorgang, zum Rauchstopp sowie zu anderen Möglichkeiten der Nikotinaufnahme im Vergleich zur Zigarette. Die Webseite ist im Wesentlichen in drei Kategorien bzw. Unterseiten „Rauchen durchblicken“, „Rauchen sein lassen“ und „Alternativen kennen“ gegliedert. Sowohl die Startseite als auch jede der drei Unterseiten ist jeweils am Ende mit dem Untertitel „Eine Informationskampagne der … … GmbH“ versehen. In der Kategorie „Rauchen durchblicken“ wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die Verbrennung die Hauptursache für die Schädlichkeit des Rauchens und dass Nikotin nicht die Hauptursache für die Schädlichkeit des Zigarettenrauchs sei. Ausgeführt wird auch, dass 45% der Raucherinnen und Raucher in Deutschland Nikotin fälschlicherweise für krebserregend hielten. Auf der Unterseite „Rauchen sein lassen“ wird im Wesentlichen ausgeführt, dass der Rauchstopp immer die beste Entscheidung für die Gesundheit sei. Jedoch seien ernsthafte Stoppversuche rückläufig. Die Quote habe zuletzt bei 11% gelegen, und nur 3-6% der Raucher blieben mindestens ein Jahr rauchfrei ohne Rückfall. Mit dem Rauchen aufzuhören sei nicht einfach, insbesondere ohne längerfristige professionelle Unterstützung. Denn wer sich für einen Rauchstopp entscheide, könne mehrere Wochen unter Entzugssymptomen wie unter anderem erhöhter Nervosität oder Konzentrationsmangel leiden. Auf dieser Unterseite befinden sich auch drei Internetlinks zu Entwöhnungsmethoden auf externen Webseiten. Auf der Unterseite „Alternativen kennen“ werden im Wesentlichen für Besucher, die keinen Rauchstopp anstreben, „schadstoffreduzierte“ Alternativen zur Zigaretten mit Zigaretten und anderen herkömmlichen brennbaren Tabakerzeugnissen verglichen, nämlich „Zigaretten“ mit „E-Zigaretten“, „erhitztem Tabak“ und „oralen Produkten“ wie „Oraltabak“ und „tabakfreien Nikotinbeuteln“. Auf der Unterseite wird unter anderem ausgeführt, dass die Nikotinfreisetzung bei diesen alternativen Produkten ohne Verbrennungsprozess erfolge, so dass weniger Schadstoffe als im Rauch einer konventionellen Zigarette freigesetzt würden.

Diese Alternativen seien keine Alternative zum Rauchstopp, nicht schadstofffrei, nicht nikotinfrei und somit weiterhin süchtigmachend und noch nicht langfristig bewertet. Sie seien jedoch „verbrennungsfrei und dadurch potenziell weniger schädlich im Vergleich zu Zigaretten“.

13
Die Klägerin betreibt darüber hinaus die deutsche Version der Webseite www.i* …com (https://www.i* …com/de/de/home.html). Auf dieser Webseite kann man sich über verschiedene unter der Marke „I* …“ vertriebene Produkte der Klägerin, unter anderem Tabakerhitzer und sogenannte Tabaksticks, informieren und diese bestellen. Nach der in der Behördenakte befindlichen Version dieser Webseite wird außerdem darauf hingewiesen, dass bei der Nutzung der Produkte im Vergleich zur Zigarette 95% weniger Schadstoffe entstünden.

14
Mit Schreiben vom 13. Juli 2023 wies der Beklagte die Klägerin darauf hin, dass diese mit der Anzeige in der Zeitschrift „F* … … …“, Ausgabe 51/2022, sowie mit den Angaben auf der Webseite w* …de gegen § 19 Abs. 2 und Abs. 3 Tabakerzeugnisgesetz (TabakerzG) sowie gegen § 21 Abs. 1 Nr. 1 TabakerzG verstoßen habe. Der Erlass einer Anordnung zur sofortigen Unterlassung der Werbung (Anzeige in den Printmedien sowie auf der Webseite w* …de) mit Anordnung eines Zwangsgeldes sei beabsichtigt. Die Klägerin erhielt Gelegenheit zur Äußerung. Der Beklagte bat die Klägerin darüber hinaus um Mitteilung, in welchen weiteren Medien die Anzeige geschaltet worden sei und belehrte sie über das Auskunftsverweigerungsrecht nach § 32 Satz 3 TabakerzG.

15
Die Klägerin nahm mit Schreiben vom 18. August 2023 gegenüber dem Beklagten inhaltlich Stellung. Bezüglich der Benennung weiterer Veröffentlichungsorte der Anzeigen berief sie sich auf ihr Auskunftsverweigerungsrecht.

16
Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 2. Februar 2024, zugestellt am 7. Februar 2024, untersagte der Beklagte der Klägerin ab sofort (Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides),

17
- in der Presse oder in einer anderen gedruckten Veröffentlichung, welche nicht ausschließlich für im Handel mit Tabakerzeugnissen oder elektronischen Zigaretten oder Nachfühlbehältern tätige Personen bestimmt ist oder die in einem Staat, der kein Mitgliedstaat der Europäischen Union ist, gedruckt und herausgegeben wird, sofern diese Veröffentlichung nicht hauptsächlich für den Markt in der Europäischen Union bestimmt ist,

18
- mit Veröffentlichungen im Internet

19
wie folgt zu werben:

- mit Anzeigen namentlich „Die Verbrennung ist das Schädlichste am Rauchen“, welche auf die Webseite https://w* …de/ verweisen, wie sie als Anlage 1 zur Anordnung zu finden ist,

- mit Anzeigen, welche den sinngleichen Inhalt haben und auf die zuvor genannte Webseite verweisen; ein sinngleicher Inhalt ist der Anzeige in Anlage 2 beispielhaft zu entnehmen,

- mit Veröffentlichungen und Aussagen, die Tabakerhitzer oder konkret bezeichnete Produkte als „Alternative zum Rauchen von Zigaretten“ nach dem Prinzip der Schadensreduzierung (Harm Reduction) darstellen.

20
Die sofortige Vollziehung der Ziffer 1 des Bescheides wurde angeordnet (Ziffer 2 des streitgegenständlichen Bescheides). Mit Ziffer 3 des streitgegenständlichen Bescheides wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR je Verstoß angedroht, falls die Klägerin einer der Anordnungen aus Ziffer 1 des Bescheides nicht oder nicht innerhalb der genannten Frist nachkomme. Darüber hinaus habe die Klägerin die Kosten des Verfahrens zu tragen. Als Anlage 1 des Bescheides war eine Kopie der Anzeige in der Zeitschrift „F* … … …“, als Anlage 2 zwei Screenshots der Anzeige auf der Webseite www.b* …de beigefügt. In der

Begründung des streitgegenständlichen Bescheides wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die Klägerin gegen die Werbeverbote in § 19 Abs. 2 und Abs. 3 TabakerzG sowie in § 21 Abs. 1 Nr. 1 TabakerzG verstoßen habe. Dabei wies der Beklagte neben den beanstandeten Aussagen in der Anzeige in der Zeitschrift „F* … … …“, der Anzeige auf der Webseite www.b* …de, der Webseite w* …de auch auf Aussagen der Klägerin auf der Webseite www.i* …com hin.

21
Mit Schriftsätzen vom 19. Februar 2024 erhob die Klägerin beim Verwaltungsgericht München Klage gegen den streitgegenständlichen Bescheid und stellte einen Eilantrag gemäß § 80 Abs. 5 VwGO. Mit Beschluss vom 5. September 2024 hob das Gericht die Anordnung der sofortigen Vollziehung in Ziffer 2 des Bescheides auf und ordnete die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Ziffer 3 des Bescheides an (Az. M 26b S 24.829).

22
Mit weiterem Bescheid vom 19. September 2024 hob der Beklagte die Ziffer 3 des Bescheides vom 2. Februar 2024 (Zwangsgeldandrohung) mit Wirkung zum 2. Februar 2024 auf.

23
In der mündlichen Verhandlung am 20. November 2024 änderte der Beklagte die Ziffer 1 des Bescheides vom 2. Februar 2024 dahingehend ab, dass der Passus „oder konkret bezeichnete Produkte“ gestrichen wird. Hinsichtlich der Ziffer 3 des Bescheides vom 2. Februar 2024 erklärten die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend für erledigt.

24
Die Klägerin beantragt im Übrigen,

den Bescheid des Beklagten vom 2. Februar 2024 (Geschäftszeichen: …*) aufzuheben.

25
Zur Begründung der Klage wird im Wesentlichen ausgeführt, dass der streitgegenständliche Bescheid aus mehreren Gründen formell und materiell rechtswidrig sei. Der Bescheid sei bereits formell rechtswidrig, weil die Klägerin nicht wirksam angehört worden sei. Gegenstand des Bescheides seien unter anderem Aussagen der Klägerin auf ihrer Internetseite www.i* …com. Auf diese Internetseite habe der Beklagte im Anhörungsschreiben vom 13. Juli 2023 jedoch kein einziges Mal Bezug genommen. Die Heilung dieses Formmangels komme aber nicht dadurch in Betracht, dass der Beklagte die Rechtsausführungen der Klägerin im laufenden Gerichtsverfahren zur Kenntnis genommen und dennoch seine Rechtsauffassung nicht geändert habe. Die Gewährung rechtlichen Gehörs müsse zwingend außerhalb des Gerichtsverfahrens und zwar durch die betroffene Behörde selbst erfolgen. Der Bescheid sei auch aus mehreren Gründen materiell rechtswidrig. Die beanstandeten Äußerungen seien keine Werbung im Sinne von § 19 Abs. 2 und Abs. 3 TabakerzG. Bei den beanstandeten Aussagen handele es sich ausschließlich um rein sachliche Informationen, die nicht von einem Absatzinteresse geleitet würden. Diese Informationen bezögen sich auch nicht auf bestimmte Erzeugnisse der Klägerin, was aber Voraussetzung für das Vorliegen von Werbung sei. Nicht jede kommerzielle Kommunikation eines Unternehmens falle unter den Werbebegriff. Bei der Internetseite w* …de handele es sich um ein reines Informationsangebot, das gerade nicht den Erwerb von Produkten der Klägerin fördern solle, sondern stattdessen die Empfehlung zum Rauchstopp ausspreche. Auf dieser Internetseite gebe es auch keine Bestellmöglichkeit oder Hinweise auf konkrete Produkte. Es würden allenfalls Produktkategorien (Zigaretten, E-Zigaretten, erhitzter Tabak, orale Produkte) präsentiert und kritisch besprochen. Es handele sich bei der Internetseite nicht einmal um kommerzielle, sondern ausschließlich um informatorische bzw. allenfalls politische Kommunikation. Die Internetseite wolle nichts verkaufen, sondern zum Nachdenken über eigenes Rauchverhalten anregen. Auch bei der beanstandeten Print-Anzeige fehle jeder Produktbezug. Die einzigen Produkte, die in der Anzeige konkret benannt würden, seien herkömmliche Zigaretten, wobei die Anzeige keinen Zweifel daran lasse, dass der Konsum dieser Produkte hochgradig gesundheitsschädlich sei und vom Konsum von Zigaretten dringend abgeraten werde. Die aus Gründen des Presserechts zwingende Nennung der Klägerin genüge nicht, um die Anzeige zu einer Werbung im Sinne des TabakerzG zu heben. Auch die beanstandeten Online-Anzeigen auf www.b* …de dienten ausschließlich dem Zweck der Information, ein bestimmtes Produkt werde nicht in Bezug genommen. Die sachlichen Informationen stünden in keinem Verkaufskontext, vor allem nicht in Zusammenhang mit einem Onlineshop oder sonstigen Kaufappellen. Es liege auch kein Verstoß gegen § 21 Abs. 1 Nr. 1 TabakerzG vor. Die streitgegenständlichen Anzeigen und

Äußerungen erweckten nicht den Eindruck, dass Tabakerzeugnisse oder Alternativen gesundheitlich unbedenklich seien. Der Hinweis, dass ein Produkt potenziell weniger schädlich als ein anderes sei, genüge nicht, um eine Gefährdung im Sinne des Gesetzeszweckes herbeizuführen. Die Vorschrift sei als Ausnahmeregelung eng auszulegen. Darüber hinaus sei Ziffer 1 Spiegelstrich 5 der Anordnung unbestimmt und umfasse in seiner Abstraktheit auch erlaubte Handlungsweisen, die nicht unter den Anwendungsbereich der Werbeverbote nach dem TabakerzG fielen. Das sogenannte „Prinzip der Schadensreduzierung“ bzw. „harm reduction“ werde an keiner Stelle in der Anordnung definiert. Hinsichtlich der Webseite www.i* …com erübrigten sich Erläuterungen der Klägerin, weil die Anordnung des Beklagten in Spiegelstrich 5 der angegriffenen Anordnung derart unbestimmt sei, dass sie schon an formalen und aus Sicht der Klägerin nicht zu heilenden Mängeln leide. Darüber hinaus rügt die Klägerin die Verletzung von Grundrechten und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Der angegriffene Bescheid greife in nicht zu rechtfertigender Weise sowohl in das Grundrecht der Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz (GG) i. V. m. Art. 11 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta (EU-GrCh)) als auch der wirtschaftlichen und unternehmerischen Betätigungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 19 Abs. 3 GG, Art. 15 Abs. 1 und Art. 16 EU-GrCh) der Klägerin ein. Bei der Abwägung sei auch zu berücksichtigen, dass sich die Kampagne ausschließlich an die Konsumenten herkömmlicher Tabakerzeugnisse, also Raucher, richte. Niemand werde aufgrund dieser Informationskampagne dazu verleitet, mit dem Rauchen zu beginnen.

26
Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

27
Der streitgegenständliche Bescheid sei formell und materiell rechtmäßig und verletze die Klägerin nicht in ihren Rechten. Der Bescheid sei insbesondere formell rechtmäßig. Die eventuell fehlende Anhörung bezüglich der Webseite www.i* …com könne nachträglich gemäß Art. 45 Abs. 1 Nr. 3 BayVwVfG geheilt werden. Der Beklagte komme auch bei Berücksichtigung der nunmehr vorgetragenen Ausführungen zu dem Ergebnis, die Anordnung in diesem Punkt aufrechtzuerhalten; die Argumente der Klägerin seien vom Beklagten nicht lediglich bloß zur Kenntnis genommen worden. Der Bescheid sei auch materiell rechtmäßig. Bei den beanstandeten Äußerungen handele es sich um verbotene Werbung im Sinne von § 19 Abs. 2 und Abs. 3 TabakerzG. Insbesondere seien diese keine redaktionelle Berichterstattung, welche vom Werbeverbot nicht erfasst sei, weil sie nicht von der Presse bzw. der Redaktion einer Zeitung erstellt wurde. Es liege auch ein Absatzinteresse der Klägerin vor, weil sie ihre Produkte, nämlich Tabakerhitzer, als attraktiv darstelle und durch die positive Beschreibung deren Absatz direkt bzw. indirekt fördern wolle. Auf einem konkreten Produktbezug komme es nicht an. Es reiche, wenn es dem Leser grundsätzlich möglich sei, das Unternehmen konkret mit Produkten in Verbindung zu bringen. Das sei vorliegend möglich. Auf der Webseite www.i* …com sei zudem auf jeden Fall ein klarer Produktbezug gegeben. Eine indirekte Wirkung der Anzeige zur Verkaufsförderung liege bereits darin, dass das Unternehmen, indem es sich mit der Problematik des Zigarettenkonsums auseinandersetze, positiv dargestellt werde. Bei der Internetseite w* …de handele es sich um Werbung. Der Begriff der Werbung sei sehr weit gefasst. Es reiche eine kommerzielle Kommunikation, die den Verkauf eines Tabakerzeugnisses indirekt fördere. Die verwendeten Angaben seien geeignet, beim Leser einen Kaufwunsch hervorzurufen. Durch die Vermittlung der Schadensreduzierung trete die Klägerin mit dem Webseitenbesucher und/oder Leser in der Absicht in Kommunikation, ihm diese Produkte näherzubringen bzw. diese als attraktiv darzustellen. Insofern soll diese anpreisende, positive Beschreibung jedenfalls indirekt zum Kauf der Produkte anregen. Das Bestehen einer Bestellmöglichkeit sei für das Vorliegen von Werbung nicht erforderlich. Dem Verbraucher seien die verbrennungsfreien Produkte der Klägerin als Marktführerin bekannt und er könne diese Produkte somit im Handel erwerben. Es handele sich bei den Veröffentlichungen nicht um eine nüchterne Unternehmenspräsentation. Vielmehr werden mit den Aussagen die rauchfreien/verbrennungsfreien Produkte als weniger gesundheitsschädlich und damit für den Verbraucher als Empfehlung wahrgenommen und somit der Wunsch wachgerufen, diese Produkte zu erwerben. Auch der Tatbestand des § 21 Abs. 1 Nr. 1 TabakerzG sei erfüllt. Dieser erfasse auch die „gesundheitlich unbedenklichere“ Werbung. Die Anordnung in Ziffer 1 Spiegelstrich 5 sei bestimmt genug. Insbesondere seien unter „dem Prinzip der Schadensreduzierung (Harm Redaktion)“ Handlungen zu verstehen, die die beworbenen Produkte als weniger schädlich als andere Produkte bewerben. Aus der Begründung des Bescheides ergäben sich zudem die Aussagen hinreichend bestimmt, welche zu unterlassen seien. Eine Verletzung der

Meinungsfreiheit aus Art. 5 GG oder der Berufsausübungsfreiheit aus Art. 12 GG liege nicht vor. Die Meinungsfreiheit könne im Bereich kommerzieller Werbung durchaus beschränkt werden. Das Werbeverbot des § 19 TabakerzG, dessen Rechtmäßigkeit auch von der Klägerin nicht bestritten werde, schränke die Meinungsfreiheit wegen der Suchtwirkung der Erzeugnisse und wegen der Gefahren für die öffentliche Gesundheit ein. Ebenso habe im Falle einer verbotenen Werbung der Gesundheitsschutz Vorrang vor der Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 GG.

28
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte (auch im Eilverfahren M 26b S 24.829) und die vorgelegte Behördenakte des Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

29
1. Aufgrund der übereinstimmenden Erledigungserklärungen der Beteiligten in der mündlichen Verhandlung im Hinblick auf Ziffer 3 des streitgegenständlichen Bescheides vom 2. Februar 2024 war das Verfahren insoweit in entsprechender Anwendung von § 92 Abs. 3 VwGO einzustellen.

30
2. Soweit noch über die Klage bezüglich der Ziffern 1 und 4 des streitgegenständlichen Bescheides vom 2. Februar 2024 zu entscheiden ist, ist sie zulässig, aber unbegründet.

31
2.1. Die Untersagungsverfügung in Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

32
2.1.1. Das Gericht legt bei seiner Prüfung die Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides in der Fassung der mündlichen Verhandlung am 20. November 2024 zugrunde. Da es sich bei der streitgegenständlichen Untersagungsverfügung um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung handelt, ist der maßgebliche Zeitpunkt der Beurteilung der Sach- und Rechtslage der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung (vgl. BVerwG, U.v. 27.1.1993 – 11 C 35/92 – beckonline m.w.N.).

33
Rechtsgrundlage für die Untersagungsverfügung in Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides ist § 29 Abs. 2 Satz 3 TabakerzG in Verbindung mit § 19 Abs. 2 und Abs. 3 TabakerzG. Soweit der Beklagte die Untersagungsverfügung auch auf § 21 Abs. 1 Nr. 1 TabakerzG stützt, kommt es hierauf entscheidungserheblich nicht an (siehe unten 2.1.3.2.).

34
2.1.2. Die Untersagungsverfügung in Ziffer 1 des Bescheides ist formell rechtmäßig.

35
Mit dem Landratsamt München hat gemäß § 27 Abs. 1 TabakerzG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 des Gesetzes über den gesundheitlichen Verbraucherschutz und das Veterinärwesen (GVVG) i.V.m. Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 BayVwVfG die zuständige Marktüberwachungsbehörde gehandelt.

36
Verfahrensfehler sind nicht ersichtlich. Insbesondere wurde die Klägerin ordnungsgemäß im Sinne von Art. 28 BayVwVfG angehört.

37
Gemäß Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG ist, bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in Rechte eines Beteiligten eingreift, diesem Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Eine Anhörung muss die Ankündigung enthalten, dass in einem konkreten Einzelfall der Erlass eines bestimmten Verwaltungsaktes beabsichtigt ist. Dem Beteiligten ist dabei Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Entscheidungserheblich sind diejenigen Tatsachen, die die Behörde ihrer Entscheidung zugrunde legt, die also nicht hinweggedacht werden können, ohne dass die Entscheidung eine andere wäre (Herrmann in Bader/Ronellenfitsch, VwVfG, Stand 1.10.2024, VwVfG § 28 Rn. 15 f.). Handelt es sich bei dem Verwaltungsakt um eine Ermessensentscheidung, so gehören zu den erheblichen Tatsachen auch diejenigen Umstände, die für die

Ermessensausübung erheblich sind. Werden im Anschluss an eine Anhörung nach Einschätzung der Behörde wesentlich andere Tatsachenkomplexe entscheidungserheblich, bedarf es einer erneuten Information und Anhörung, es sei denn, dass diese Neueinschätzung gerade auf den Vortrag des Anhörungsberechtigten zurückgeht. Ebenso bedarf es einer erneuten Anhörung, wenn die Behörde nach einer ersten Anhörung einen wesensartig anderen Verwaltungsakt oder eine wesentliche Verschärfung des Regelungsgehalts in Betracht zieht (Schneider in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand Juli 2024, VwVfG § 28 Rn. 41 m.w.N.).

38
Die mit Schreiben vom 13. Juli 2023 vorgenommene Anhörung der Klägerin genügt diesen Anforderungen. Der Klägerin wurde im Anhörungsschreiben ein bestimmter Verwaltungsakt angekündigt, nämlich die zwangsgeldbewehrte Verpflichtung, sofort die beanstandete Werbung (Anzeige in den Printmedien sowie auf der Webseite w* …de) zu unterlassen. Der Klägerin wurden zugleich die wesentlichen für diese Entscheidung erheblichen Tatsachen, nämlich die beanstandeten Aussagen in der Printanzeige sowie auf der Webseite w* …de, mitgeteilt. Die Klägerin war somit über die wesentlichen Eckpunkte der später erlassenen Verfügung informiert und hatte auch Gelegenheit, sich hierzu zu äußern. Dass in der später erlassenen Verfügung zusätzlich noch weitere ähnliche Werbeanzeigen und die Verwendung der beanstandeten Äußerungen auf einer weiteren Webseite thematisiert wurden, ist nach dem oben dargestellten Beurteilungsmaßstab nicht zu beanstanden. Weder handelt es sich dabei um wesentlich andere Tatkomplexe noch führt deren Einbeziehung zu einem wesensartig anderen Bescheid. Vielmehr können die nach erfolgter Anhörung in die Begründung des Bescheids noch einbezogenen textlichen Aussagen hinweggedacht werden, ohne dass die Entscheidung in ihrem Verfügungsausspruch anders zu fassen gewesen wäre. Eine erneute Anhörung der Klägerin, was nämlich Folge einer unzureichenden Anhörung gewesen wäre, war damit vor Erlass des streitgegenständlichen Verwaltungsaktes nicht mehr erforderlich.

39
Insbesondere war die Anhörung vom 13. Juli 2023 nicht etwa deshalb unzureichend, weil die später im streitgegenständlichen Bescheid thematisierten Online-Anzeigen auf der Webseite www.b* …de noch nicht im Anhörungsschreiben vom 13. Juli 2023 erwähnt wurden. Zum einen unterscheidet sich dieser Sachverhaltsteil nicht wesentlich vom Sachverhalt, welcher der Printanzeige zugrunde lag und ausdrücklich Gegenstand der Anhörung gewesen ist. Die Online-Anzeigen sollten nämlich ebenso wie die Printanzeige Internetnutzer bzw. Leser letztlich zur beanstandeten Webseite w* …de führen. Zum anderen hatte die Klägerin ausreichend Gelegenheit, auch zu den Online-Anzeigen vorzutragen. Das Anhörungsschreiben vom 13. Juli 2023 lässt nämlich an seinem Ende erkennen, dass der Beklagte zum Anhörungszeitpunkt selbst davon ausging, gegebenenfalls nicht über alle möglichen Veröffentlichungsorte der beanstandeten Werbeanzeige im Bilde zu sein. Die Klägerin wurde sogar um Mitteilung gebeten, in welchen weiteren Medien die Anzeige geschaltet wurde. Für die Klägerin bestand daher durch das Anhörungsschreiben vom 13. Juli 2023 durchaus Veranlassung, in eigener Verantwortung zu überprüfen, ob die beanstandeten Aussagen bzw. Anzeigen und auch ähnliche Aussagen und Anzeigen noch in weiteren bisher vom Beklagten nicht thematisierten Medien verwendet worden waren. Dass sich die Klägerin diesbezüglich mit Schreiben vom 18. August 2023 (dort S. 11) auf ihr Auskunftsverweigerungsrecht nach § 32 Satz 3 TabakerzG berief und somit dem Beklagten Tatsachen vorenthielt, führt jedenfalls nicht dazu, dass es sich bei der später erlassenen Untersagungsverfügung, welche auch diese Tatsachen einbezieht, um eine unzulässige Überraschungsentscheidung handelt.

40
Ein Verstoß gegen Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG ergibt sich auch nicht aus der Nichterwähnung der von der Klägerin betriebenen Webseite www.i* …com/de/de/home.html im Anhörungsschreiben vom 13. Juli 2023. Zum einen ist die Tatsache, dass die Klägerin neben der Webseite w* …de auch noch die Webseite www.i* …com/de/de/home.html betreibt, für die Untersagungsverfügung in Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides nicht entscheidungserheblich gewesen. Die streitgegenständliche Untersagungsverfügung war nämlich nach erkennbarer Rechtsauffassung des Beklagten bereits durch die Aussagen auf der Webseite w* …de gerechtfertigt. Es ist von den Beteiligten weder konkret vorgetragen noch sonst für das Gericht ersichtlich, dass die Tatsache, dass die Klägerin die beanstandeten Aussagen bzw. ähnliche Aussagen zusätzlich auch noch auf einer weiteren Webseite getroffen hatte, erheblich zu einer anderen Ermessensausübung bzw. Entscheidung des Beklagten beigetragen oder den Verwaltungsakt in seinem

Wesensgehalt verändert hätte. Zum anderen hatte die Klägerin, selbst wenn man – wie hier nicht – von der Entscheidungserheblichkeit der Tatsache bzw. Webseite www.i* …com/de/de/home.html ausginge, ausreichend Gelegenheit, auch hierzu Stellung zu nehmen. Mit dem Anhörungsschreiben vom 13. Juli 2023 musste die Klägerin nämlich erkennen, dass Aussagen, welche Tabakraucher zum Konsum verbrennungsfreier Produkte bewegen sollen und welche den Eindruck gesundheitlicher Unbedenklichkeit des verbrennungsfreien Rauchens hervorrufen sollen, vom Beklagten generell als Verstoß gegen das TabakerzG bewertet werden. Der Klägerin hätte zu diesem Zeitpunkt auch klar sein müssen, dass diese rechtliche Bewertung unabhängig davon ist, auf welcher bzw. welchen Webseiten diese Aussagen getätigt werden und konsequenterweise gegebenenfalls auch zu möglichen Auswirkungen der angekündigten Verfügung auch auf andere Medien bzw. Webseiten vortragen können. Dass die Klägerin diese Gelegenheit nicht wahrgenommen und sich diesbezüglich im Anhörungsverfahren auf ein Auskunftsverweigerungsrecht berufen hat, führt jedoch nicht dazu, dass es sich bei der später erlassenen Verfügung, welche in ihrer Begründung die beanstandeten Aussagen auch auf einer weiteren Webseite thematisiert, um eine unzulässige Überraschungsentscheidung handelt.

41
Vor dem Hintergrund, dass bereits kein Anhörungsverstoß vorliegt, kommt es auf die weitere zwischen den Beteiligten streitige Frage, ob dieser Anhörungsverstoß während des gerichtlichen Verfahrens wirksam nach Art. 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 BayVwVfG geheilt wurde, nicht mehr entscheidungserheblich an.

42
2.1.3. Die Untersagungsverfügung in Ziffer 1 des Bescheides ist auch materiell rechtmäßig. Die Tatbestandsvoraussetzungen für ein Tätigwerden des Beklagten sind wegen eines Verstoßes gegen § 19 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 TabakerzG erfüllt (siehe 2.1.3.1.). Auf das Vorliegen eines Verstoßes auch gegen § 21 Abs. 1 Nr. 1 TabakerzG kommt es nicht mehr an (siehe 2.1.3.2.). Die Untersagungsverfügung ist auch auf der Rechtsfolgenseite nicht zu beanstanden (siehe 2.1.3.3.).

43
2.1.3.1. Die Tatbestandsvoraussetzungen für ein Tätigwerden des Beklagten nach § 29 Abs. 2 Satz 3 TabakerzG i.V.m. § 19 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 TabakerzG sind erfüllt. Die Klägerin hat gegen das Werbeverbot in § 19 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 TabakerzG verstoßen.

44
Nach § 29 Abs. 2 Satz 3 TabakerzG sind die Marktüberwachungsbehörden befugt, Maßnahmen anzuordnen, die gewährleisten, dass die Werbeverbote der §§ 19 bis 21 eingehalten werden. Gemäß § 19 Abs. 2 Satz 1 TabakerzG) ist es verboten, für Tabakerzeugnisse, elektronische Zigaretten oder Nachfüllbehälter in der Presse oder in einer anderen gedruckten Veröffentlichung zu werben. Nach § 19 Abs. 3 TabakerzG gilt Absatz 2 für die Werbung in Diensten der Informationsgesellschaft entsprechend.

45
Gegenstand der gerichtlichen Prüfung auf das Vorliegen eines Verstoßes gegen das Werbeverbot in § 19 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 TabakerzG sind die beanstandeten Äußerungen der Klägerin in der Anzeige in der Zeitschrift „F* … … …“, Ausgabe 51/2022 (im Folgenden: Printanzeige), in den Anzeigen auf der Internetseite www.b* …de (im Folgenden: Online-Anzeigen) sowie die Aussagen der Klägerin auf der Internetseite w* …de.

46
2.1.3.1.1. Die beanstandeten Äußerungen fallen in den Anwendungsbereich des TabakerzG.

47
Die Klägerin ist als Herstellerin, Importeurin und Händlerin von Tabakerzeugnissen und insbesondere von Tabakerhitzern gemäß § 3 Abs. 2 TabakerzG verantwortliche Person für die Einhaltung der Werbeverbote der §§ 19 bis 21 TabakerzG.

48
Die beanstandeten Aussagen der Klägerin beziehen sich auf Tabakerzeugnisse im Sinne von § 1 Abs. 1 Nr. 1 TabakerzG i.V m. Art. 2 Nr. 4 der RL 2014/40/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014. Danach ist ein Tabakerzeugnis ein Erzeugnis, das konsumiert werden kann und das, auch teilweise, aus genetisch verändertem oder genetisch nicht verändertem Tabak besteht. Die von den streitgegenständlichen Äußerungen auf der Internetseite w* …de in Bezug genommenen Tabakerhitzer sind

Tabakerzeugnisse in diesem Sinne, weil sie Tabak zum Konsum durch Erhitzen enthalten. Hinsichtlich der Printanzeige und der Online-Anzeigen ergibt sich der Bezug auf Tabakerzeugnisse indirekt durch den Verweis auf die Webseite w* …de, die ihrerseits auf Tabakerhitzer und damit Tabakerzeugnisse verweist.

49
2.1.3.1.2. Bei den beanstandeten Äußerungen handelt es sich um Werbung im Sinne von § 2 Nr. 5 TabakerzG.

50
Nach § 2 Nr. 5 TabakerzG ist Werbung jede Art kommerzieller Kommunikation mit dem Ziel oder mit der direkten oder indirekten Wirkung, den Verkauf eines Erzeugnisses zu fördern. Gemäß § 2 Nr. 1 TabakerzG sind Erzeugnisse Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse.

51
§ 2 Nr. 5 TabakerzG, der auf Art. 2b der RL 2003/33/EG beruht, geht von einem weiten Werbebegriff aus, da er eine kommerzielle Kommunikation genügen lässt, die – ohne zielgerichtet zu sein – auch nur indirekt eine verkaufsfördernde Wirkung entfaltet. Damit geht der Werbebegriff des § 2 Nr. 5 TabakerzG über den lebensmittelrechtlichen Werbebegriff des Art. 2 Abs. 1 lit. g der Verordnung 1169/20011/EU (Lebensmittelinformationsverordnung) i.V.m. Art. 2 lit. a der RL 2006/114/EG (Werberichtlinie) hinaus, da letzterer auf eine zielgerichtet auf die Absatzförderung gerichtete Kommunikation beschränkt ist und die indirekte Absatzförderung jedenfalls nach dem Wortlaut nicht umfasst. Kommerzielle Kommunikation liegt nach allgemeinem Verständnis vor bei Äußerungen, die anlässlich der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs getroffen werden (vgl. Horst in Sosnitza/Meisterernst, 188. EL November 2023, TabakerzG § 2 Rn. 14). Für die Frage der verkaufsfördernden Wirkung ist auf das Verständnis der Adressaten der Werbung abzustellen. Eine Kommunikation die geeignet ist, in der Adressaten Augen als Empfehlung zum Kauf zu wirken, ist als Werbung anzusehen (Boch, TabakerzG, 3. Aufl. 2024, § 2 Rn. 7). Auf den Nachweis einer konkreten Absatzsteigerung kommt es dabei nicht an. Vielmehr reicht die bloße Eignung zur Verkaufsförderung aus (BGH, U.v. 18.11.2010 – I ZR 137/09 – juris). Dies zugrundegelegt handelt es sich bei den beanstandeten Aussagen um kommerzielle Kommunikation (siehe unter a) mit indirekt verkaufsfördernder Wirkung (siehe unter b).

52
a) Es handelt sich bei den beanstandeten Aussagen um kommerzielle Kommunikation, da sie von der Klägerin anlässlich der Ausübung ihres Handels bzw. Gewerbes getätigt wurden.

53
Dafür spricht schon die Bezeichnung der Print- und Onlineanzeigen mit dem Untertitel „Eine Informationskampagne der … … GmbH“. Auch wenn der Untertitel in kleiner Schrift gehalten ist, so lässt er für jedermann erkennen, dass es sich bei der dargebotenen Information um die Information eines führenden Tabakerzeugers und Herstellers rauchfreier Tabakerzeugnisse handelt, der in Ausübung der gewerblichen Tätigkeit unter anderem über die Vorzüge der auch von ihm vertriebenen Produkte informiert. Die entgegenstehende Argumentation der Klägerin, dass es sich um eine bloße sachliche Information der Öffentlichkeit handele, die sich als nicht „kommerziell“ darstelle und damit bereits tatbestandlich nicht dem Werbebegriff des TabakerzG unterfalle, vermag nicht zu überzeugen. Die Klägerin ist als Gewerbetreibende nach dem Gewerbebegriff per Definition grundsätzlich in Gewinn- bzw. Entgelterzielungsabsicht tätig (vgl. BeckOK HGB/Schwartze, 43. Ed. 1.7.2024, HGB § 1 Rn. 10). Die den Verbrauchern mit den Anzeigen bereitgestellten Informationen beschränken sich gerade nicht darauf, nüchtern und sachlich über Gefahren des Rauchens, die Vorteile des Rauchstopps und mögliche Alternativen zu informieren. Vielmehr sind Inhalt und Gestaltung der Anzeigen mit dem Slogan „was Raucher wissen sollten“ auf die von der Klägerin bediente Zielgruppe der Raucher ausgerichtet und darauf ausgelegt die Neugier der Adressaten zu wecken. Die Informationen sind so angelegt, dass der Nutzer dazu angehalten wird, die im Internet nicht von einer neutralen Stelle, sondern von der Klägerin als Vertreiberin von Tabakerzeugnissen bereitgestellten Informationen auf der Webseite w* …de abzurufen. Die Adressaten werden vermehrt von der Webseite w* …de ihrem Wissensdurst folgend mit wenigen Mausklicks zu den von der Klägerin vertriebenen Tabakerhitzern gelangen. Die Klägerin verfügt als Marktführerin von Tabakerhitzern über eine so hohe Marktpräsenz, dass ihre Produkte im Internet stets an prominenter Stelle zu finden sind. Für das Gericht erschließt sich nicht, warum die Klägerin meint, wenn nicht aus kommerziellen Erwägungen heraus, Verbraucher „sachlich“ über rauchfreie Tabakerzeugnisse informieren oder beispielsweise auch „erhebliche

Fehlvorstellungen in der Bevölkerung“ über die Hauptursachen für rauchbedingte Krankheiten korrigieren zu müssen. Vor dem Hintergrund, dass die Klägerin selbst rauchfreie Tabakerzeugnisse, nämlich Tabakerhitzer, anbietet und dass diese rauchfreien Tabakerzeugnisse in ihrem Produktportfolio zukünftig eine größere wirtschaftliche Rolle spielen sollen (siehe beispielsweise archivierter Pressebericht in der Behördenakte, S. 27), erscheint es fernliegend, die streitgegenständlichen Äußerungen der Klägerin zu rauchfreien Tabakerzeugnissen nicht als Kommunikation mit kommerzieller Zielrichtung anzusehen.

54
b) Die beanstandeten Äußerungen der Klägerin sind auch geeignet, den Verkauf von Tabakerhitzern der Klägerin jedenfalls indirekt zu fördern.

55
aa) Zum einen ergibt sich dies daraus, dass die beanstandeten Anzeigen geeignet sind, in den Augen der Adressaten als Empfehlung zum Kauf von Tabakerhitzern angesehen zu werden, auch wenn in den Anzeigen selbst die Tabakerhitzer der Klägerin nicht direkt angepriesen werden.

56
Die streitgegenständlichen Anzeigen stellen mit dem Verweis auf die Webseite „w* …de“ die Produktgruppe der Tabakerhitzer indirekt positiv dar. Zwar enthalten die Printanzeige und die Webseite w* …de auch Ausführungen der Klägerin zum sogenannten „Rauchstopp“, also einem völligen Verzicht der angesprochenen Verbraucherkreise auf Tabakerzeugnisse, als bestmögliche Handlungsalternative für rauchende Verbraucher. Hieraus ergibt sich allerdings nicht, dass die Inhalte nicht zur Absatzförderung von Tabakerzeugnissen geeignet sind. Vielmehr ergibt eine Gesamtbetrachtung der streitgegenständlichen Anzeigen und auch der Aussagen auf der Webseite w* …de, dass interessierten Verbrauchern hiermit schwerpunktmäßig Alternativen zur Zigarette und dabei insbesondere Tabakerhitzer vorgestellt werden sollen. Konkret transportieren die streitgegenständlichen Anzeigen und insbesondere die streitgegenständliche Webseite im Kern die Botschaft, dass Raucher aus gesundheitlichen Gründen von Zigaretten zu Tabakerhitzern wechseln sollten. Bei der streitgegenständlichen Printanzeige zeigt sich dies daran, dass darin die Frage „Aber wenn das [Anm. des Gerichts: der Rauchstopp] keine Option ist, wie können Raucher*innen die Belastung durch Schadstoffe senken?“ aufgeworfen wird und die Leser dann mit der Aufforderung „Testen Sie Ihr Wissen hier:“ auf die Webseite w* …de übergeleitet werden sollen. Hieraus wird deutlich, dass Zielgruppe dieser Anzeige gerade nicht Raucher sind, die zukünftig komplett auf Tabakerzeugnisse verzichten wollen. Für diese Zielgruppe enthält die Anzeige letztlich nichts Neues und vor allem keine Handlungsaufforderung. Zielgruppe der Printanzeige sind vielmehr Raucher, die Alternativen zur normalen Zigarette suchen und sich über alternative Tabakerzeugnisse informieren möchten. Gleiches gilt für die streitgegenständlichen Online-Anzeigen auf der Webseite www.b* …de. Auch diese richten sich an Raucher, die zukünftig komplett auf Tabakerzeugnisse verzichten wollen, sondern an solche, die sich über alternative Tabakerzeugnisse informieren möchten. Im Gegensatz zur Printanzeige wird bei den Online-Anzeigen das Thema Rauchstopp von der Klägerin erst gar nicht angesprochen, sondern der Nutzer mit den Fragen „Weniger Schadstoffe beim Rauchen?“ und „Wie geht das?“ zur Webseite w* …de übergeleitet. Auch die streitgegenständliche Webseite w* …de ist zur Förderung des Absatzes von Tabakerhitzern geeignet. Zwar werden auch hier zunächst der Verbrennungsvorgang bei der normalen Zigarette bzw. dessen Schädlichkeit thematisiert (Rubrik „Rauchen durchblicken“) und auch der Rauchstopp angesprochen (Rubrik „Rauchen sein lassen“). Bei einer wertenden Gesamtbetrachtung ist der Schwerpunkt der Webseite jedoch die Vorstellung von alternativen Produktgruppen zur normalen Zigarette und insbesondere der Tabakerhitzer. Dies beginnt bereits damit, dass ein großer Teil der Informationen zum Rauchstopp sich damit beschäftigt, dass dieser nur von wenigen Rauchern ernsthaft versucht würde, der Anteil dieser Rauchstoppversuche rückläufig, der Rauchstopp ohne längerfristige professionelle Unterstützung nicht einfach sei und dass wer sich für einen Rauchstopp entscheide, mehrere Wochen unter Entzugssymptomen wie unter anderem erhöhter Nervosität oder Konzentrationsmangel leiden würde. Den dennoch an einem Rauchstopp interessierten Nutzern der Webseite der Klägerin werden dann lediglich drei Links auf externe – nicht von der Klägerin betriebene – Webseiten mit Entwöhnungsmethoden angeboten. Demgegenüber nimmt die Darstellung alternativer Produkte zur Zigarette und insbesondere der Tabakerhitzer in der Webseiten-Rubrik „Alternativen kennen“ einen deutlich größeren Raum ein. Die entsprechende Rubrik „Alternativen kennen“ ist auf der Webseite bereits vom Textumfang her deutlich ausführlicher als die beiden anderen Rubriken. Die Struktur der Webseite w* …de ist des Weiteren inhaltlich auch so aufgebaut, dass der interessierte Nutzer über die beiden Webseiten-Rubriken „Rauchen

durchblicken“ und „Rauchen sein lassen“ logisch als Ziel bzw. Höhepunkt seines Webseitenbesuches letztlich zur dritten Webseiten-Rubrik „Alternativen kennen“ gelangt, welche dem Nutzer die Lösung aus dem von der Klägerin aufgezeigten Dilemma der Schädlichkeit des Verbrennungsvorgangs und der Schwierigkeit des Rauchstopps präsentiert. Innerhalb dieser Webseiten-Rubrik „Alternativen kennen“ wird zudem die Produktgruppe der Tabakerhitzer im Vergleich zu den anderen Alternativen zur Zigarette inhaltlich vorteilhafter dargestellt. In der Rubrik „Alternativen kennen“ wird zunächst auf die Unterschiede der einzelnen Alternativen „E-Zigaretten“, „erhitzter Tabak“ und „orale Produkte“ im Vergleich zur Zigarette eingegangen. Zudem werden die Alternativen noch im Detail vorgestellt, der Nutzer kann sich insbesondere durch die einzelnen Produktgruppen „klicken“ und im Detail über die Funktionsweise und die typische Zusammensetzung informieren. Innerhalb der verschiedenen Produktgruppen wird dabei die Produktgruppe der Tabakerhitzer zwar auf den ersten Blick nicht optisch hervorgehoben. Letztlich werden Tabakerhitzer aber inhaltlich als diejenige legale und schadstoffärmere Alternative dargestellt, die noch am ehesten mit der normalen Zigarette vergleichbar sei. Lediglich die Produktgruppe der normalen Zigarette als auch die Produktgruppe „erhitzter Tabak“ enthalten nämlich den Hinweis, dass „echter Tabak“ verwendet werde. Hinsichtlich der Alternative „E-Zigaretten“ wird von der Klägerin insbesondere darauf verwiesen, dass diese keinen Tabak, sondern Geschmacksaromen und in den meisten Fällen auch Nikotin enthalte. Hinsichtlich „Oraltabak“ und „tabakfreier Nikotinbeutel“ enthält die Webseite die Hinweise, dass diese gegebenenfalls Tabak enthalten können, dass diese Produkte aber gesetzlich verboten bzw. von verschiedenen Gerichten als nicht verkehrsfähig klassifiziert worden seien.

57
Insgesamt lenkt die Informationskampagne das Kaufinteresse der Adressaten damit von der Gesamtkonzeption her zumindest indirekt in Richtung der von der Klägerin vertriebenen Tabakerhitzer.

58
bb) Zum anderen – und selbständig tragend – sind die beanstandeten Anzeigen auch unter dem Gesichtspunkt der Imagewerbung geeignet, den Verkauf von Produkten der Klägerin zu fördern.

59
Der BGH hat zur Imagewerbung ausgeführt, dass das Werbeverbot für Tabakerzeugnisse auch für Anzeigen gilt, in denen sich ein Zigarettenhersteller als verantwortungsbewusstes Unternehmen darstellt, ohne direkt für den Absatz seiner Produkte zu werben. Dabei setzt eine reine Imagewerbung nicht voraus, dass etwa die Hauptmarken auch nur in einer Fußnote im Kleingedruckten genannt sind (BGH, U.v. 18.11.2010 – I ZR 137/09 – juris Leitsatz und Rn. 27). Eine Eignung zur Verkaufsförderung kann demnach schon durch eine Präsentation als ein Unternehmen gegeben sein, welches sich engagiert mit der Problematik des Zigarettenkonsums auseinandersetzt. Denn die angesprochenen Verkehrskreise werden eher geneigt sein, die Produkte eines solchen – problembewussten – Unternehmens zu kaufen als die eines Wettbewerbers, der sich um die Gefahren des Rauchens keine Gedanken macht und können das positiv dargestellte Unternehmen konkret mit Produkten in Verbindung bringen, die sie kaufen können (BGH, U.v. 18.11.2010 – I ZR 137/09 – juris Rn. 17). Das Werbeverbot des § 19 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 TabakerzG ist auch nicht etwa unter dem Gesichtspunkt des sogenannten „Harm-Reduction-Ansatzes“ dahingehend teleologisch zu reduzieren, dass Versuche, die Verbraucher zum Konsum möglicherweise weniger schädlicher E-Zigaretten zu bewegen, nicht vom Werbeverbot erfasst seien (OLG Saarbrücken, U.v. 8.9.2021 – 1 U 68/20 – juris Rn. 22-25).

60
Dies zugrundegelegt handelt es sich bei den streitgegenständlichen Aussagen auch um verbotene Imagewerbung der Klägerin. Die Klägerin wird sowohl in der Print-Anzeige als auch in den Online-Anzeigen deutlich wahrnehmbar als Urheber einer „Informationskampagne“ genannt. Auch auf der Webseite w* …de wird die Klägerin auf jeder einzelnen Unterseite und auf der Startseite zwar in relativ kleiner Schrift, aber doch an prominenter Stelle als Urheber benannt und zudem im Impressum aufgeführt. Mit den streitgegenständlichen Aussagen präsentiert sich die Klägerin als problembewusstes Unternehmen, dem die Gesundheit seiner Kunden ein Anliegen ist. Die Kunden werden darauf hingewiesen, dass die von ihnen konsumierten Zigaretten gesundheitsschädlich sind. Aus der Ambivalenz, dass sich die Klägerin mit den streitgegenständlichen Aussagen von einem Teil der von ihr vertriebenen Produkte, nämlich von den Zigaretten, gegenüber ihren Konsumenten distanziert, resultiert der Imagegewinn für die Klägerin. Gleichzeitig nutzt die Klägerin die streitgegenständlichen Aussagen und den damit verbundenen Imagegewinn, um das Interesse an alternativen rauchfreien Produkten, konkret an den von ihr vertriebenen

Tabakerhitzern, zu wecken. Es kann davon ausgegangen werden, dass Verbraucher durch die streitgegenständlichen Aussagen eher die Produkte der Klägerin als Produkte anderer Unternehmen kaufen werden, die sich um die Gefahren des Zigarettenrauches und das gesundheitliche Wohlergehen ihrer Kunden weniger oder keine Gedanken machen. Dass die konkreten Produkte der Klägerin bzw. deren Vertriebsmarke „I* …“ in den streitgegenständlichen Aussagen nicht explizit genannt werden, ändert an der Eignung zur Absatzförderung bei der Klägerin nichts. Die beanstandeten Aussagen können nämlich den Absatz der Klägerin auch dann fördern, wenn die angesprochenen Konsumenten die konkreten Produkte der Klägerin nicht direkt in der Anzeige oder auf der Webseite angepriesen werden. Dies kennzeichnet gerade den Begriff der Imagewerbung. Dass durch die streitgegenständlichen Aussagen gegebenenfalls zugleich auch der Absatz von Tabakerhitzern von Wettbewerbern gefördert wird, lässt die Eignung zur Absatzförderung bei der Klägerin nicht entfallen. Zudem ist es durch die prominente Nennung der Klägerin in den streitgegenständlichen Aussagen für die angesprochenen Nutzerkreise ein Produktbezug sehr leicht herzustellen. Sofern der angesprochenen Zielgruppe der Raucher der entsprechende Markenname für die Produkte der Klägerin nicht sowieso bereits bekannt sein sollte, reicht bereits eine kurze Internetrecherche aus, um konkrete Produkte bzw. Tabakerzeugnisse der Klägerin ausfindig zu machen und diese gegebenenfalls auch gleich online zu bestellen. Letztlich mag durch die fehlende Nennung der konkreten Produkte bzw. der Vertriebsmarke in den Anzeigen selbst zwar die Effektivität der streitgegenständlichen Aussagen zur Absatzsteigerung bei der Klägerin im Vergleich zu einer Werbung mit Nennung der konkreten Produkte bzw. Marken geringer ausfallen, weil gegebenenfalls ein gewisser Anteil der Leser sich vielleicht auch für Tabakerhitzer von Wettbewerbern der Klägerin entscheiden wird. Dieser aus Sicht der Klägerin als „Streuverlust“ der Anzeigenkampagne zu qualifizierende Effekt ändert jedoch nichts daran, dass diese im Übrigen geeignet ist, den Absatz von Tabakerhitzern bei der Klägerin zu steigern und dass nach dem anzulegenden Maßstab eine Werbewirkung auch ohne den Nachweis einer konkreten Absatzsteigerung zu bejahen ist. Dass die Streuverluste so groß sein sollen, dass die streitgegenständlichen Aussagen zu keinerlei Absatzförderung bei der Klägerin führen können, wie von der Klägerin – ohne Beweisantritt – behauptet, widerspricht der allgemeinen Lebenserfahrung und ist auch sonst für das Gericht nicht ersichtlich.

61
2.1.3.1.3. Die streitgegenständlichen Aussagen wurden verbotswidrig in der Presse im Sinne von § 19 Abs. 2 Satz 1 TabakerzG bzw. in einem Dienst der Informationsgesellschaft im Sinne von § 19 Abs. 3 TabakerzG veröffentlicht. Anhaltspunkte für einen der Ausnahmebestände des § 19 Abs. 2 Satz 2 TabakerzG bestehen nicht. Insbesondere handelt es sich bei den Veröffentlichungsorten der Online-Anzeigen und der streitgegenständlichen Webseite w* …de jeweils um einen Dienst der Informationsgesellschaft, auch wenn die Anzeigenleser bzw. Webseitennutzer für deren Nutzung kein Entgelt leisten müssen (vgl. BGH, U.v. 5.10.2017 – I ZR 117/16 – beckonline Rn. 24-28 m.w.N.).

62
2.1.3.2. Auf die zwischen den Beteiligten streitige Frage, ob durch die streitgegenständlichen Aussagen auch ein Verstoß der Klägerin gegen § 21 Abs. 1 Nr. 1 TabakerzG vorliegt, kommt es entscheidungserheblich nicht mehr an. Für ein Tätigwerden der zuständigen Marktüberwachungsbehörde bzw. des Beklagten ist tatbestandlich bereits ausreichend, dass die streitgegenständlichen Aussagen gegen § 19 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 TabakerzG verstoßen.

63
2.1.3.3. Die vom Beklagten aufgrund des Verstoßes erlassene Untersagungsverfügung ist auch auf der Rechtsfolgenseite nicht zu beanstanden.

64
2.1.3.3.1. Dass der Beklagte aufgrund des Verstoßes gegen das Werbeverbot überhaupt tätig wurde, ist nicht zu beanstanden. Der Beklagte war nach § 29 Abs. 2 Satz 3 TabakerzG zum Tätigwerden verpflichtet. Das Gericht geht davon aus, dass § 29 Abs. 2 Satz 3 TabakerzG der zuständigen Marktüberwachungsbehörde beim Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen kein Entscheidungsermessen („ob“ des Einschreitens), sondern lediglich ein Auswahlermessen („wie“ des Einschreitens, also Wahl der Mittel) eröffnet. Nach dem Wortlaut von § 29 Abs. 2 Satz 3 TabakerzG scheinen die Marktüberwachungsbehörden zwar lediglich „befugt“ zu sein, Maßnahmen anzuordnen, was für das Vorliegen eines Entscheidungsermessens der Marktüberwachungsbehörde sprechen könnte. Der systematische Vergleich von § 29 Abs. 2 Satz 3 TabakerzG mit § 29 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 TabakerzG

zeigt jedoch, dass die Formulierung „befugt“ im Kontext des TabakerzG nicht als Indiz für das Vorliegen eines Entscheidungsermessens angesehen werden kann, sondern ein Auswahlermessen anzeigt. Auch der Wortlaut von § 29 Abs. 2 Satz 2 TabakerzG enthält nämlich die Formulierung, dass die Marktüberwachungsbehörde „befugt“ sei, insbesondere bestimmte Maßnahmen anzuordnen. Hinsichtlich § 29 Abs. 2 Satz 1 TabakerzG ist jedoch unstrittig, dass dieser den Marktüberwachungsbehörden lediglich ein Auswahlermessen eröffnet und dass es sich bei den in § 29 Abs. 2 Satz 2 TabakerzG aufgeführten Maßnahmen um konkrete Regelbeispiele möglicher Maßnahmen handelt, welche die Behörde ergreifen kann (vgl. Horst in Sosnitza/Meisterernst, 188. EL November 2023, TabakerzG § 29 Rn. 23-26, 29; Boch, TabakerzG, 3. Aufl. 2024, § 29 Rn. 2). Geht man davon aus, dass gleiche Wörter in benachbarten Regelungen ein und desselben Gesetzes prinzipiell auch gleich auszulegen sind, spricht die systematische Auslegung dafür, dass auch § 29 Abs. 2 Satz 3 TabakerzG letztlich ein weiteres Regelbeispiel für das Handeln der Marktüberwachungsbehörde nennt und demgegenüber gerade nicht ein Entscheidungsermessen eröffnen will. Schließlich sprechen auch die Entstehungsgeschichte von § 19 Abs. 2 Satz 3 TabakerzG und der Sinn und Zweck der Vorschrift dafür, dass diese den zuständigen Marktüberwachungsbehörden kein Entscheidungsermessen eröffnen sollte. Ein Verständnis von § 19 Abs. 2 Satz 3 TabakerzG dahingehend, dass den nationalen Marktüberwachungsbehörden beim Vorliegen eines Verstoßes gegen ein Werbeverbot ein Entscheidungsermessen zustehe, wäre mit den klaren Vorgaben des europäischen Normgebers, welche den Regelungen von § 19 TabakerzG zugrunde liegen, nicht vereinbar. Bei den Werbeverboten in § 19 TabakerzG handelt es sich nämlich um die Umsetzung der Richtlinien 2003/33/EG vom 26. Mai 2003 sowie von Art. 20 Abs. 5 der RL 2014/40/EU vom 3. April 2014 (Boch, TabakerzG, 3. Aufl. 2024, § 19 Rn. 2). Beide Richtlinien waren vom jeweiligen europäischen Normgeber mit dem Ziel erlassen worden, die jeweiligen nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften hinsichtlich Tabakerzeugnissen anzugleichen, um Hindernisse für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes zu beseitigen (vgl. Erwägungsgrund Nr. 1 der RL 2003/33/EG sowie Erwägungsgrund Nr. 6 der RL 2014/40/EU). Dabei sollten die Richtlinien die Mitgliedstaaten auch dazu bewegen, wirksame Schritte zur Kontrolle und Durchführung der aufgrund der Richtlinien erlassenen nationalen Regelungen zu ergreifen (Erwägungsgrund 10 der RL 2003/33/EG) und insbesondere gemäß Art. 7 Satz 1 und Satz 2 der RL 2003/33/EG bei Verstößen wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen zu verhängen.

65
2.1.3.3.2. Die Ausübung des Auswahlermessens durch den Beklagten ist nicht zu beanstanden. Das dem Beklagten zustehende Auswahlermessen ist nach Maßgabe des § 114 Satz 1 VwGO lediglich daraufhin überprüfbar, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten und vom Ermessen in zweckentsprechender Weise Gebrauch gemacht wurde. Solche Ermessensfehler im Sinne von § 114 Satz 1 VwGO sind nicht ersichtlich. Insbesondere verstößt die Untersagungsverfügung nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

66
Die Untersagung der streitgegenständlichen Aussagen und sinngleicher Aussagen ist geeignet, weitere Verstöße der Klägerin gegen das Werbeverbot des § 19 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 TabakerzG zu unterbinden. Die Untersagung ist erforderlich, weil ein milderes und gleich geeignetes Mittel nicht ersichtlich ist. Es ist nicht zu erwarten, dass die Klägerin ohne die streitgegenständliche Untersagungsverfügung die beanstandeten Werbeaussagen von sich aus zukünftig unterlassen wird (vgl. Horst in Sosnitza/Meisterernst, 190. EL August 2024, TabakerzG § 29 Rn. 27). Die Untersagung ist schließlich auch angemessen im engeren Sinne. Insbesondere stellt sich die Untersagung nicht als unverhältnismäßige Beschränkung der Grundrechte der Klägerin auf Meinungs- und Äußerungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG, Art. 11 Abs. 1 EU-GrCh) sowie auf wirtschaftliche und unternehmerische Betätigungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 3 GG, Art. 15 Abs. 1 und 16 EU-GrCh) dar. Die Eingriffe sind durch den Schutz der Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 GG) und den Jugendschutz gerechtfertigt (vgl. in Bezug auf andere Vorschriften des TabakerzG auch BVerfG, B.v. 8.9.2020 – 1 BvR 895/16 – beckonline Rn. 28; EuGH, U.v. 4.5.2016 – C-547/14 – beckonline Rn. 146-163, 164-212; EuGH, U.v. 4.5.2016 – C-358/14 – beckonline Rn. 78-103 sowie OLG Saarbrücken, U.v. 8.9.2021 – 1 U 68/20 – juris Rn. 40). Die streitgegenständliche Anordnung untersagt der Klägerin lediglich bestimmte Äußerungen, welche Verbraucher und insbesondere Zigarettenraucher zukünftig zum vermehrten Erwerb von Tabakerhitzern der Klägerin motivieren sollen. Sie lässt jedoch bereits bestehende Absatzmöglichkeiten von Tabakerzeugnissen unangetastet. Die Klägerin wird auch nicht gegenüber ihren Wettbewerbern benachteiligt, weil das Werbeverbot des § 19 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 TabakerzG für alle Anbieter von

Tabakerzeugnissen gleichermaßen gilt. Schließlich ist mit der Untersagung der streitgegenständlichen Aussagen auch kein weitreichendes vollständiges Vertriebsverbot von Tabakerhitzern oder ein Verbot der nüchternen Verkaufspräsentation von Tabakerhitzern ohne die beanstandeten Aussagen verbunden, welches unter Umständen rechtlich problematisch sein könnte (vgl. BGH, U.v. 5.10.2017 – I ZR 117/16 – juris Rn. 30). Die Klägerin ist schließlich auch nicht daran gehindert, unter ihrer Vertriebswebseite www.i* …com (https://www.i* …com/de/de/home.html) weiterhin Tabakerhitzer nüchtern – also ohne die beanstandeten Werbeaussagen – zum Verkauf zu präsentieren. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch, dass es dem Gesetzgeber bei dem Werbeverbot des § 19 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 TabakerzG nicht darum geht, Tabakraucher zum Konsum von möglicherweise weniger schädlichen Produkten zu bewegen, sondern darum, Verbrauchern aus Gründen des Gesundheits- und Jugendschutzes Verbrauchern insgesamt möglichst wenig Anreize zum Konsum von Tabakerzeugnissen anzubieten. Für eine teleologische Reduktion des Werbeverbots unter dem Gesichtspunkt des „Harm-Reduction-Ansatzes“ besteht daher kein Anlass (vgl. OLG Saarbrücken, U.v. 8.8.2021 – 1 U 68/20 – juris Rn. 25).

67
2.1.3.3.3. Die in Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides getroffene Anordnung ist hinreichend bestimmt im Sinne von Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG.

68
Nach Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG muss ein Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Das bedeutet zum einen, dass der Adressat in die Lage versetzt werden muss, zu erkennen, was von ihm gefordert wird. Zum anderen muss der Verwaltungsakt geeignete Grundlage für Maßnahmen zu seiner zwangsweisen Durchsetzung sein können. Im Einzelnen richten sich die Anforderungen an die notwendige Bestimmtheit eines Verwaltungsakts nach den Besonderheiten des jeweils anzuwendenden und mit dem Verwaltungsakt umzusetzenden materiellen Rechts (BVerwG, U.v. 16.10.2013, – 8 C 21.12 – beckonline Rn. 13 m.w.N.). Der Regelungsgehalt eines Verwaltungsakts ist entsprechend §§ 133, 157 BGB durch Auslegung zu ermitteln. Dabei ist der erklärte Wille maßgebend, wie ihn der Empfänger bei objektiver Würdigung verstehen konnte. Bei der Ermittlung dieses objektiven Erklärungswertes sind alle dem Empfänger bekannten oder erkennbaren Umstände heranzuziehen, insbesondere auch die Begründung des Verwaltungsakts. Die Begründung hat einen unmittelbaren Zusammenhang mit dem Regelungsgehalt. Sie bestimmt den Inhalt der getroffenen Regelung mit, sodass sie in aller Regel unverzichtbares Auslegungskriterium ist (BVerwG, U.v. 16.10.2013, – 8 C 21.12 – beckonline Rn. 14 m.w.N.). Es genügt, dass sich der Regelungsinhalt aus dem Bescheid insgesamt einschließlich seiner Begründung ergibt (BayVGH, B.v. 1.8.2016 – 10 CS 16.893 – beckonline Rn. 25 m.w.N.).

69
Die Anordnung in Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides genügt diesen Anforderungen. Hinsichtlich der Spiegelstriche 1 bis 4 dieser Anordnung werden konkrete Bedenken hinsichtlich der Bestimmtheit der Regelungen von der Klägerin nicht geltend gemacht und sind auch sonst für das Gericht nicht ersichtlich. Auch die im Spiegelstrich 5 der Ziffer 1 des Bescheides getroffene Regelung genügt in der Fassung der mündlichen Verhandlung den Anforderungen von Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG. Für die Klägerin ist einerseits klar und unzweideutig zu erkennen, was von ihr gefordert wird. Umgekehrt ist auch die Vollzugsbehörde des Beklagten in der Lage, diese Anordnung Vollstreckungshandlungen oder sonstigen Entscheidungen zugrunde legen zu können. Dabei besteht hinsichtlich des Ziels der getroffenen Anordnung, nämlich der Verhinderung der beanstandeten und weiterer sinngleicher Äußerungen der Klägerin, kein Zweifel. Die Anordnung konkretisiert die untersagten Veröffentlichungen und Aussagen in einer für die Befolgung und Vollstreckung ausreichenden Art und Weise. Untersagt sind hiernach alle Vergleiche zwischen Tabakerhitzern mit normalen Zigaretten, mit denen suggeriert wird, dass Tabakerhitzer gegenüber Zigaretten vorzugswürdig sind, weil sie einen geringeren Schaden anrichten als Zigaretten.

70
Auch soweit die Anordnung Veröffentlichungen, die Tabakerhitzer inhaltlich als „‘Alternative zum Rauchen von Zigaretten‘ nach dem Prinzip der Schadensreduzierung (Harm Reduction) untersagt, lässt sich die Reichweite der Formulierung im Wege der Auslegung des streitgegenständlichen Bescheides ausreichend konkretisieren. Gemeint sind Veröffentlichungen und Aussagen, die als erste Tatbestandsvoraussetzung einen Vergleich von Tabakerhitzern mit der Zigarette und als zweite Tatbestandsvoraussetzung die Aussage enthalten, dass Tabakerhitzer weniger schädlich seien als die Zigarette (Schadensreduzierung). Die erste Tatbestandsvoraussetzung ergibt sich bereits unmittelbar aus dem Tenor des

streitgegenständlichen Bescheides und gibt dem Gericht keinerlei Anlass, an ihrer Bestimmtheit zu zweifeln. Hinsichtlich der zweiten Tatbestandsvoraussetzung enthält der Bescheid zwar weder in seinem Tenor noch in seiner Begründung eine explizite Definition des Prinzips der Schadensreduzierung. Jedoch wird bereits aus dem Sinn des Wortes „Schadensreduzierung“ und auch ergänzend aus der Begründung des Bescheides ausreichend deutlich, was hierunter zu verstehen ist. Aus dem Wortlaut des Tenors ergibt sich unmittelbar, dass es um Veröffentlichungen und Aussagen gehen muss, die besagen, dass sich ein Schaden reduziert. Im Kontext des Bescheides lässt sich dies nur so verstehen, dass Ausgangspunkt des Vergleichs der gesundheitliche Schaden ist, der beim Konsum von Zigaretten entsteht. Und sofern die Veröffentlichung oder Aussage suggeriert, dass dieser beim Konsum einer Zigarette entstehende Schaden durch den Konsum von Tabakerhitzern reduziert werden kann, fällt diese unter die streitgegenständliche Untersagungsverfügung. Gestützt wird diese Interpretation auch von der Begründung des Bescheides, in der das Prinzip der Schadensreduzierung mehrfach in sinngleicher Weise beschrieben und auch konkrete Beispiele für untersagte Aussagen gegeben werden.

71
2.2. Hinsichtlich der Kostenverfügung in Ziffer 4 streitgegenständlichen Bescheides vom 2. Februar 2024 wurden Anhaltspunkte für deren Rechtswidrigkeit weder vorgebracht noch sind diese sonst für das Gericht ersichtlich.

72
3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 161 Abs. 2 Satz 1, 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Hinsichtlich der Ziffer 3 des streitgegenständlichen Bescheides (Zwangsgeldandrohung) hat sich der Beklagte zwar in die Rolle des Unterlegenen begeben. Das diesbezügliche Obsiegen der Klägerin wiegt gegenüber ihrem Unterliegen bezüglich der Ziffern 1 und 3 des Bescheides jedoch verhältnismäßig gering, so dass der Klägerin die Kosten gemäß § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO ganz auferlegt werden.

73
4. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO, § 709 ZPO.