



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 V 1296/23

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

– Antragstellerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa,
Zweite Schlachtpforte 3, 28195 Bremen,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - durch die Richterin am Verwaltungsgericht Lammert, den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Pawlik, den Richter am Verwaltungsgericht Kaysers am 12. Juli 2023 beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Streitwert wird auf 7.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragstellerin beantragt im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes die Duldung des Betriebs von zwei Spielhallen unter derselben Anschrift in Bremen bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsmäßigkeit der Bremischen Glücksspielregulierung, hilfsweise bis zu einer Entscheidung der Antragsgegnerin über ihre Erlaubnisanträge.

Die Antragstellerin betreibt unter der Anschrift [REDACTED] in [REDACTED] Bremen einen aus zwei Spielhallen bestehenden Spielhallenkomplex (Halle 1 und Halle 2)

Dem Betrieb der Spielhalle 1 lag zuletzt eine Erlaubnis vom 26.01.2023 zugrunde, die auf § 2 Abs. 1 und 2 BremSpielhG basierte und bis zum 30.06.2023 befristet war.

Für die Spielhalle 2 lag zuletzt eine Erlaubnis zum Betrieb gemäß § 2 Abs. 1 und 2 BremSpielhG vom 31.03.2016 vor, welche bis zum 30.06.2022 befristet war.

Unter dem 16.01.2023 beantragte die Antragstellerin für die zwei Spielhallen jeweils eine Erlaubnis ab dem 01.07.2023. In dem Antragsschreiben gab die Antragstellerin an, bei der Spielhalle 1 handele es sich um die von ihr priorisierte Spielhalle aus dem Verbund. Für die Spielhalle 2 beantragte sie die Befreiung vom Verbundverbot. Unter dem 28.04.2023 forderte die Antragsgegnerin die Antragstellerin auf, binnen eines Monats mitzuteilen, welcher der Anträge in das Auswahlverfahren einbezogen werden solle und welche Anträge zurückgenommen würden. Dieses Schreiben blieb von der Antragstellerin unbeantwortet. Die auf diesen Zeitraum bezogenen Anträge sind bisher nicht beschieden.

Die Antragstellerin hat am 21.06.2023 den vorliegenden Eilantrag gestellt. Sie trägt zum Anordnungsanspruch im Wesentlichen vor, die einer (künftigen) Auswahlentscheidung der Antragsgegnerin zugrundeliegenden Normen des BremSpielhG seien verfassungswidrig. Im Zusammenspiel der verschiedenen Abstandsvorgaben (von Spielhallen zu anderen Spielhallen, zu Wettvermittlungsstellen und zu Schulen) würde der legale Markt zu nahezu 90% reduziert und es drohe eine Ausweichbewegung zu illegalen Spielangeboten. Die Kumulation verschiedener Regulierungsmaßnahmen sei unverhältnismäßig. So verhindere bereits das Spielersperrsystem „OASIS“ pathologisches Spiel. Das bis zur Einführung des Systems geltende und vom Gesetzgeber als ausreichend angesehene Schutzniveau – etwa durch den Mindestabstand von 250 m zwischen zwei Spielhallen – sei dadurch nochmals signifikant gesteigert worden. Es erschließe sich nicht, warum dieser Mindestabstand nochmals verschärft und um weitere Mindestabstandsregelungen

erweitert worden sei. Hinzu kämen noch weitere dem Spielerschutz dienende Maßnahmen, etwa die Zertifizierung von Spielhallen. Schließlich sei der vom Gesetzgeber vorgesehene Übergangszeitraum von nur einem Jahr greifbar zu kurz. Dies gelte nicht nur, aber insbesondere vor dem Hintergrund, dass den Spielhallen ein Bestandsschutz zukomme. Da eine Konkurrentin der Antragstellerin beabsichtige, eine Verfassungsbeschwerde gegen die Regelungen des BremSpielhG einzureichen, sei der Hauptantrag geboten. Jedenfalls sei eine vorläufige Duldung bis zu einer Entscheidung der Behörde geboten, welche die vom Gesetzgeber selbst avisierte Entscheidungsfrist nicht habe einhalten können.

Der Anordnungsgrund bestehe darin, dass sie die Spielhalle aufgrund von § 284 Abs. 1 StGB ohne Erlaubnis schließen müsse, was ihr wirtschaftlich unzumutbar sei.

Die Antragstellerin beantragt,

ihr vorläufig für die Zeit ab dem 01.07.2023 den Weiterbetrieb der von ihr betriebenen Spielhallen 1 und 2 unter der Anschrift [REDACTED] in [REDACTED] Bremen bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die dort in Kürze anhängige Verfassungsbeschwerde der [REDACTED] gegen Regelungen des BremSpielhG in seiner seit dem 01.07.2022 geltenden Fassung zu gestatten,

hilfsweise, ihr vorläufig für die Zeit ab dem 01.07.2023 den Weiterbetrieb ihrer Spielhalle 1 unter der Anschrift [REDACTED] in [REDACTED] Bremen bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die dort in Kürze anhängige Verfassungsbeschwerde der [REDACTED] gegen Regelungen des BremSpielhG in seiner seit dem 01.07.2022 geltenden Fassung zu gestatten,

weiter hilfsweise, ihr vorläufig für die Zeit ab dem 01.07.2023 den Weiterbetrieb ihrer Spielhallen 1 und 2 unter der Anschrift [REDACTED] in [REDACTED] Bremen bis zu einer Entscheidung der Antragsgegnerin über die von der Antragstellerin gestellten Anträge auf Erteilung neuer Genehmigungen für die vorbezeichneten Spielhallen für die Zeit ab dem 01.07.2023 zu gestatten,

weiter hilfsweise, ihr vorläufig für die Zeit ab dem 01.07.2023 den Weiterbetrieb ihrer Spielhalle 1 unter der Anschrift [REDACTED] in [REDACTED] Bremen bis zu einer Entscheidung der Antragsgegnerin über den von der Antragstellerin für diese Spielhalle gestellten Genehmigungsantrag für einen Weiterbetrieb der Spielhalle für die Zeit ab dem 01.07.2023 zu gestatten.

Die Antragsgegnerin hat der Antragstellerin unter dem 22.06.2023 mitgeteilt, sie werde die Spielhalle 1 bis zum Abschluss des Verwaltungsverfahrens dulden. Im Übrigen tritt sie dem Eilantrag entgegen. Der Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis über den 30.06.2022 hinaus sei für die Spielhalle 2 mit Bescheid vom 20.03.2023 abgelehnt worden. Eine Erlaubniserteilung scheide aufgrund des Verbundverbots des § 2 Abs. 2 Nr. 6

BremSpielhG offensichtlich aus. Dieses sei auch verfassungsgemäß, was bereits vom Bundesverfassungsgericht bestätigt worden sei. Dem stehe auch nicht entgegen, dass es zusätzliche Regulierungsmaßnahmen gebe, die einen anderen Schutzzweck verfolgten. So diene das Spielsperrsystem OASIS nur dem Schutz gesperrter Spieler und das Abstandsgebot zu Schulen diene dem Schutz von jungen Menschen, indem einer Gewöhnung von Kindern und Jugendlichen an das Angebot einer Spielhalle als einer unbedenklichen Freizeitbeschäftigung entgegengewirkt werde. Das Erfordernis der Zertifizierung aus § 4a BremSpielhG solle vor allem einem Zugewinn an Qualifikation bei den spielhallenbetreibenden Personen erreicht werden. Das Verbundverbot bestehe bereits seit 2011; die Verbundspielhallen hätten seitdem (nur) auf Grundlage von Übergangsbestimmungen weiterbetrieben werden dürfen. Die Betreiber von diesen Spielhallen hätten sich demnach über einen sehr langen Zeitraum darauf einstellen können, dass sie nicht für alle der Spielhallen, die sich in einem Gebäude oder Gebäudekomplex befinden, Erlaubnisse erhalten werden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den beigezogenen Verwaltungsvorgang und die Gerichtsakte Bezug genommen.

II.

Der Eilantrag hat keinen Erfolg.

1.

Der Hauptantrag ist unzulässig, soweit er die durch die Antragsgegnerin bereits bis zu einer Bescheidung geduldete Spielhalle 1 betrifft. Insoweit fehlt es inzwischen an einem Rechtsschutzbedürfnis für den Eilantrag. Ein besonderes Rechtsschutzbedürfnis dafür, den Betrieb der Spielhalle 1 trotz derzeitiger Duldung vorbeugend über den Abschluss des behördlichen Verfahrens hinaus sicherzustellen, besteht nicht.

Hinsichtlich der Spielhalle 2 ist der Hauptantrag zwar zulässig, aber unbegründet. Die Antragstellerin hat – unabhängig von der im Rahmen des § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO ggf. anzuordnenden Dauer einer vorläufigen Regelung – keinen Anspruch auf eine vorläufige Duldung ihrer Verbundspielhalle.

Der Erlass einer einstweiligen Anordnung ist gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen

nötig erscheint. Gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. §§ 920 Abs. 2, 294 ZPO setzt der Erlass einer einstweiligen Anordnung voraus, dass die Antragstellerin einen Anordnungsanspruch und einen Anordnungsgrund, also die besondere Eilbedürftigkeit, glaubhaft macht. Die Antragstellerin hat keinen Anspruch auf vorläufige Duldung ihrer Spielhalle glaubhaft gemacht. Ein Anspruch auf vorläufige Duldung eines Betriebes kommt weder aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes noch aus Gründen der Verhältnismäßigkeit in Betracht (vgl. etwa OVG NRW, Beschl. v. 30.06.2022 – 4 B 1864/21 –, juris Rn. 50 ff.).

a.

Ein Anspruch auf vorläufige Duldung der Spielhalle aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes und der Berufsfreiheit ist vorliegend nicht gegeben.

Ein Anspruch auf Erteilung einer Duldung besteht aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes und zur Wahrung der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG nicht bereits deshalb, weil das Erlaubnisverfahren noch nicht bestandskräftig abgeschlossen ist. Denn mit Art. 12 Abs. 1 GG ist es vereinbar, den Betrieb einer Spielhalle auf gesetzlicher Grundlage einem Erlaubnisvorbehalt zu unterstellen. Da Zweck des Erlaubnisvorbehalts gerade ist, zum Schutz des Geschäftsverkehrs und anderer Rechtsgüter die vorherige behördliche Prüfung der Erlaubnisfähigkeit der beabsichtigten Gewerbetätigkeit zu sichern und damit die mit einer unerlaubten Tätigkeit verbundenen Gefahren abzuwehren, ist vor der Aufnahme einer erlaubnispflichtigen Gewerbetätigkeit in aller Regel der reguläre Abschluss des Erlaubnisverfahrens abzuwarten. Angesichts dessen kann eine Duldung zur Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes nur ausnahmsweise geboten sein. Ein ausnahmsweiser Anspruch auf Erteilung einer vorläufigen Duldung aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes wird in der obergerichtlichen Rechtsprechung in Betracht gezogen, wenn nach eingehender tatsächlicher und rechtlicher Prüfung des im Hauptsacheverfahrens geltend gemachten Anspruchs substantielle Zweifel an der Verfassungs- oder Unionsrechtskonformität der für das Erlaubnisverfahren maßgeblichen Regelung bestehen und daher eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht bzw. den Europäischen Gerichtshof ernsthaft in Betracht käme, die übrigen Erlaubnisvoraussetzungen aber zweifelsfrei vorliegen und deshalb eine im Einzelfall erhebliche, über Randbereiche hinausgehende Verletzung von Grundrechten droht, die durch eine der Klage stattgebende Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr beseitigt werden könnte. Außerdem wird ein Anspruch auf vorläufige Duldung obergerichtlich in Fällen angenommen, in denen die Auswahlentscheidung zwischen zwei konkurrierenden Spielhallen rechtswidrig gewesen und offen ist, wie eine erneute Auswahlentscheidung ausfällt (vgl. zu alldem VG Bremen, Beschl. v. 14.12.2022 – 5 V 1894/22 –, juris Rn. 34 f. m.w.N.).

Dem Anspruch der Antragstellerin auf Erteilung einer Erlaubnis für ihre Spielhalle steht das Verbundverbot gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 6 BremSpielhG entgegen. Danach ist die Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle zu versagen, wenn eine Spielhalle in baulichem Verbund mit einer oder mehreren Spielhallen oder Wettvermittlungsstellen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht wird. Die Spielhallen der Antragstellerin unter der Anschrift [REDACTED] verstoßen offensichtlich gegen dieses Verbundverbot.

aa.

Substantielle Zweifel an der Verfassungskonformität des Verbundverbotes bestehen nicht.

Dass das Verbundverbot für sich genommen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist, ist in der Rechtsprechung der Kammer bereits geklärt (vgl. nur VG Bremen, Urt. v. 07.05.2020 – 5 K 204/19 –, juris unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des BVerfG zum Verbundverbot). An dieser Bewertung hat sich durch die nunmehr in Kraft getretenen Verschärfungen des übrigen Spielhallenrechts nichts geändert.

Mehrere für sich betrachtet möglicherweise angemessene oder zumutbare Eingriffe in grundrechtlich geschützte Bereiche können in ihrer Gesamtwirkung zu einer schwerwiegenden Beeinträchtigung führen, die das Maß der rechtsstaatlich hinnehmbaren Eingriffsintensität überschreitet (sog. „kumulativer“ oder „additiver“ Grundrechtseingriff, vgl. BVerwG, Urt. v. 16.12.2016 – 8 C 6.15 –, juris Rn. 71 m.w.N.). Aus diesem Grund ist bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer Regulierungsmaßnahme im Glücksspielsektor auch die Gesamtbelastung, die auf einer konkreten Antragstellerin lastet, zu berücksichtigen (BVerfG, Beschl. 07.03.2017 – 1 BvR 1314/12 –, juris Rn. 157). Die neu in Kraft getretenen Verschärfungen des Spielhallenrechts beeinträchtigen zwar nicht den Betrieb der streitgegenständlichen Spielhalle 2, die schon aufgrund des Verbundverbots nicht mehr erlaubnisfähig sind. Der durch das Verbundverbot bewirkte Eingriff in die Berufsfreiheit der Antragstellerin wiegt jedoch inzwischen schwerer, da die Möglichkeit, an anderen Standorten das von der Berufsfreiheit geschützte Gewerbe wirtschaftlich ausüben zu können, seit dem 01.07.2023 noch stärker eingeschränkt ist. Die Antragstellerin wird die Spielhalle 2 am streitgegenständlichen Standort voraussichtlich schließen müssen; die Zukunft der Spielhalle 1 ist wegen der übrigen Abstandsvorschriften ungewiss. Es erscheint vor diesem Hintergrund möglich, dass die Antragstellerin mangels attraktiver Standorte keine „Ausweichmöglichkeit“ findet und deshalb in Bremen ihren Beruf nicht mehr ausüben kann. Doch selbst in diesem Falle wäre das Verbundverbot nach Überzeugung der Kammer in Anbetracht des Schutzzwecks noch verhältnismäßig. Das

Bundesverfassungsgericht hat bei der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Verbundverbotes und von Abstandsgeboten die Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahmen ausdrücklich auch für den Fall angenommen, dass die Gesamtbelastung es als möglich erscheinen lässt, dass nicht nur in Einzelfällen Spielhallenbetreiber ihren Beruf aufgrund einer starken Beschränkung der Anzahl an attraktiven Standorten ihren Beruf aufgeben müssen (BVerfG, a.a.O., Rn. 157).

Zusätzlich ist vorliegend zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin ihre Verbundspielhallen trotz (grundsätzlichem) Verbot zunächst aufgrund einer gesetzlichen Übergangsfrist weiterbetreiben durfte und anschließend noch die Möglichkeit bestand, den Betrieb aufgrund der Ausnahmeregelung des § 11 Abs. 4 BremSpielhG a.F. weiterzuführen.

Von dieser rechtlichen Wertung zur Verhältnismäßigkeit des Verbundverbots unter Berücksichtigung der glücksspielrechtlichen Gesamtbelastung unberührt bleibt die Frage, ob jede einzelne der weiteren Verschärfungen für sich genommen den verfassungsmäßigen Anforderungen, insbesondere an die Verhältnismäßigkeit, genügt.

bb.

Eine vorläufige Duldung der Spielhalle 2 ist auch deshalb nicht angezeigt, weil die Auswahlentscheidung zwischen den einzelnen Spielhallen der Antragstellerin unter der Anschrift [REDACTED] als offen anzusehen wäre.

Können wegen der Regelungen über den Mindestabstand nach § 2 Absatz 2 Nummer 4 oder 5 BremSpielhG oder über den baulichen Verbund nach § 2 Absatz 2 Nummer 6 BremSpielhG nicht alle beantragten Erlaubnisse erteilt werden, so entscheidet die zuständige Behörde über die Erteilung der Erlaubnisse in einem Auswahlverfahren nach Maßgabe von § 2a Absatz 2 bis 5 BremSpielhG.

Die hier streitgegenständlichen Spielhallen stehen untereinander in Konkurrenz, da wegen des Verbundverbots nicht beide Spielhallen erlaubnisfähig sind. In diesem Fall sieht § 2a Abs. 2 BremSpielhG vor, dass ein Betreiber auf Aufforderung der Behörde zunächst mitteilen soll, welcher Erlaubnis Antrag bezogen auf eine konkrete Spielhalle in das weitere Verfahren einbezogen werden soll und welche Anträge zurückgenommen werden. Erfolgt die Mitteilung nicht fristgerecht, entscheidet die zuständige Behörde, welcher Antrag einbezogen wird; die übrigen Anträge sind abzulehnen. Die nach der Auflösung dieses „unechten“ Konkurrenzverhältnisses priorisierte Spielhalle nimmt dann am weiteren

Verfahren teil; stehen weitere Abstandskollisionen („echte Konkurrenzverhältnisse“) mit Spielhallen Dritter im Raum, so sind diese aufzulösen.

Die Erlaubnisanträge der Antragstellerin bezogen auf die Spielhallen 1 und 2 waren demnach schon auf der ersten Stufe des Auswahlverfahrens (Auflösung unechter Konkurrenzverhältnisse nach § 2a Abs. 2 BremSpielhG) zwingend abzulehnen.

Zwar ist – sofern der Erteilung von Erlaubnissen für die hier streitgegenständlichen Spielhallen allein das Verbundverbot entgegensteht – eine Auswahlentscheidung nach § 2a Abs. 2 Satz 2 BremSpielhG durch die Behörde zu treffen, welche vorliegend noch aussteht. Die von der Antragstellerin mit Antragschreiben vom 16.01.2023 erfolgte Mitteilung, dass die Spielhalle 1 priorisiert werde und für die Spielhalle 2 eine Befreiung vom Verbundverbot beantragt werde, macht eine Auswahlentscheidung nach § 2a Abs. 2 Satz 2 BremSpielhG zwischen den im Verbund stehenden Spielhallen der Antragstellerin nicht entbehrlich. Dies ist nach § 2a Abs. 2 BremSpielhG lediglich dann der Fall, wenn die Antragstellerin nur einen Antrag in das Auswahlverfahren einbezieht und die übrigen Anträge zurücknimmt, sodass im Ergebnis nur ein zu bescheidender Antrag verbleibt. Die Auswahl einer anderen Spielhalle als die der Spielhalle 1, für die die Antragsgegnerin vorliegend eine Duldung bis zum Abschluss des behördlichen Verfahrens erteilt hat, kommt hingegen nicht in Betracht. Wie aus § 2a Abs. 2 Satz 1 BremSpielhG und der Gesetzesbegründung zu § 2a Abs. 2 BremSpielhG (Bremische Bürgerschaft, Drs. 20/1465 vom 10.05.2022, S. 13) hervorgeht, ist die Entscheidung, welche von mehreren Spielhallen fortgeführt werden soll, in erster Linie eine unternehmerische. Mit der Mitteilung der Antragstellerin, es soll die Spielhalle 1 priorisiert werden, hat die Antragstellerin eine solche unternehmerische Entscheidung zugunsten der Spielhalle 1 und zulasten der Spielhalle 2 im Rahmen der Auswahl der Spielhallen getroffen. Über diese unternehmerische Entscheidung kann sich die Behörde im Rahmen des § 2a Abs. 2 Satz 2 BremSpielhG nicht hinwegsetzen, ohne einen Ermessensfehler zu begehen.

Im Übrigen hat die Antragstellerin nicht beanstandet, dass im Falle einer erforderlichen Auswahlentscheidung nach § 2a Abs. 2 BremSpielhG die Spielhalle 2 statt der Spielhalle 1 auszuwählen wäre. Vielmehr geht aus ihren Hilfsanträgen hervor, dass sie bei einer erforderlichen Auswahl unter den Spielhallen weiterhin die Spielhalle 1 priorisiert.

Selbst wenn die noch ausstehende behördliche Auswahlentscheidung zwischen den im Verbund stehenden Spielhallen vorliegend noch als offen anzusehen wäre, würde dies nicht dazu führen, dass sämtliche streitgegenständlichen Spielhallen der Antragstellerin zu dulden wären. Denn mit der vorläufigen Duldung aller streitgegenständlichen Spielhallen

würde das der Antragstellerin im Eilverfahren Zugesprochene über das hinausgehen, was sie in der Hauptsache erreichen könnte. Aufgrund der Verfassungsmäßigkeit des Verbundverbots kann die Antragstellerin in der Hauptsache nur erreichen, eine der streitgegenständlichen Spielhallen betreiben zu können. Insoweit liegt die vorliegende Konstellation anders als etwa der Fall einer noch offenen Auswahlentscheidung zwischen mehreren Spielhallen unterschiedlicher Betreiber (vgl. zum letzteren VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 25.11.2021 – 6 S 2239/21 –, juris Rn. 43). In jenen Fällen wird mit der Duldung beider Betriebe zwar ein gesetzeswidriger Zustand perpetuiert, bezogen auf den einzelnen Betreiber wird dadurch aber nur der Zustand gesichert, der auch am Ende eines rechtmäßigen Auswahlverfahrens stehen kann.

b.

Auch eine vorläufige Duldung des Spielhallenbetriebs der Antragstellerin aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes kommt nicht in Betracht. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit kann sich eine Pflicht ergeben, eine ohne Erlaubnis und damit formell illegal betriebene Spielhalle bis zu einer Entscheidung über den Erlaubnisantrag zu dulden. Dies ist aber lediglich dann anzunehmen, wenn die formell illegale Tätigkeit die materiellen Erlaubnisvoraussetzungen erfüllt und dies offensichtlich, d.h. ohne weitere Prüfung erkennbar ist, sodass auch eine Untersagung der Tätigkeit zur Gefahrenabwehr nicht mehr erforderlich ist. Die Erlaubnispflicht der Aufnahme der Spielhalle dient dazu, die präventive behördliche Prüfung der Erlaubnisfähigkeit der geplanten Gewerbetätigkeit zu sichern, um mögliche Gefahren bereits im Vorfeld abzuwehren. Verbleibende Unklarheiten oder Zweifel an der Erfüllung der Erlaubnisvoraussetzungen gehen daher zu Lasten der Antragstellerin (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 30.06.2022 – 4 B 1864/21 –, juris Rn. 63; zur Glücksspielrechtlichen Untersagungsverfügung: BVerwG, Urt. v. 16.05.2013 – 8 C 40.12 –, juris Rn. 52). Eine offensichtliche Erlaubnisfähigkeit der Spielhalle 2 der Antragstellerin liegt, wie bereits festgestellt, nicht vor. Sie verstößt vielmehr offensichtlich gegen das Verbundverbot.

2.

Aus den dargelegten Gründen haben auch die Hilfsanträge der Antragstellerin keinen Erfolg.

3.

Es kann dahinstehen, ob der Eilantrag der Antragstellerin gemäß §§ 122 Abs. 1, 88 VwGO dahingehend auszulegen ist, dass sie die vorläufige Feststellung begehrt, eine für die Spielhalle 2 bis zum 30.06.2022 befristete Erlaubnis gelte mangels (bestandskräftiger) Entscheidung der Behörde über ihren Erlaubnisantrag i.S.d. § 11 Abs. 1 BremSpielhG als

fortbestehend. Ein solcher Antrag hätte jedenfalls keinen Erfolg, da er unbegründet wäre (vgl. zur anderen Rechtslage nach dem BremGlüG: VG Bremen, Beschl. v. 03.07.2023 - 5 V 1408/23).

Nach § 11 Abs. 1 Satz 2 BremSpielhG gilt eine bis zum 30.06.2022 befristete Erlaubnis als fortbestehend bis zu einer Entscheidung der zuständigen Behörde, wenn über einen Erlaubnisantrag bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes (am 01.07.2022) noch nicht entschieden worden ist.

Indes gilt diese Fortgeltungsklausel – auch wenn für diese selbst keine zeitliche Obergrenze normiert ist – jedenfalls nicht über den 30.06.2023 hinaus. Dies ergibt sich aus dem Regelungszusammenhang mit § 11 Abs. 2 BremSpielhG. Danach suspendierte diese Regelung für den Zeitraum zwischen 01.07.2022 und 30.06.2023 von der Einhaltung des Mindestabstandes von 500 m zu Schulen i.S.d. § 16 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b und c sowie Nr. 2 des Bremischen Schulgesetzes oder einer Schule für Gesundheitsfachberufe sowie zu anderen Wettvermittlungsstellen und Spielhallen und schrieb einen Mindestabstand von 250 m vor. Zugleich bestimmt § 11 Abs. 2 Satz 3 BremSpielhG, dass die Erlaubnisse bis zum 30.06.2023 zu befristen sind. Für die Erteilung einer Erlaubnis mit Geltung ab dem 01.07.2023 war der Antrag gemäß § 11 Abs. 4 Satz 1 BremSpielhG frühestens am 01.10.2022 und spätestens am 01.03.2023 zu stellen, wobei die Suspendierungsregelung des § 11 Abs. 2 Satz 1 und 2 BremSpielhG keine Anwendung mehr findet. Mit diesen Bestimmungen wird die Geltung des 500-Meter-Abstandes ab dem 01.07.2023 festgelegt und soll deren Durchsetzung ab diesem Zeitpunkt sichergestellt werden. Zugleich sollte mit der Befristung zum 30.06.2023 die gleichberechtigte Teilnahme aller konkurrierender Wettvermittlungsstellen und Spielhallen an den durch die Verschärfung der Mindestabstandsregelungen erforderlich werdenden Auswahlentscheidungen gewährleistet werden.

Diese Erwägungen lassen sich ersichtlich auch auf die Geltungsdauer der Fortgeltungsfiktion übertragen, sodass die Fortgeltungsfiktion auch nach dem Sinn und Zweck der Übergangsbestimmungen in § 11 Abs. 1 und 2 BremSpielhG jedenfalls nicht über den 30.06.2023 hinausgehen kann. Auch im Falle einer fiktiven Erlaubnisfortgeltung könnten die Mindestabstandsvorschriften und ein gleichberechtigtes Auswahlverfahren unterlaufen werden. Zugleich liegt es auf der Hand, dass ein Antragssteller, dessen Antrag auf Erlaubniserteilung ab dem 01.07.2022 (positiv) beschieden wurde und dessen Erlaubnis zwingend bis zum 30.06.2023 zu befristen war, nicht schlechter stehen kann als ein Antragssteller, dessen Antrag für diesen Zeitraum von der Behörde nicht beschieden wurde.

4.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2, 52 GKG i.V.m. Ziffer 54.2.1 und 1.5 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzu legen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzu legen.

Lammert

Dr. Pawlik

Kaysers