



## Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 V 4146/25

### Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]

– Antragstellerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]

**g e g e n**

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch die Senatorin für Inneres und Sport,  
Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - durch die  
Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Jörgensen, die Richterin am Verwaltungsgericht  
Lammert und die Richterin am Verwaltungsgericht Hoffer am 1. April 2026 beschlossen:

**Die Antragsgegnerin wird bis zu einer Entscheidung der Kammer in  
der Hauptsache (5 K 4097/25) einstweilen verpflichtet, der  
Antragstellerin den Betrieb ihrer Spielhalle [REDACTED]  
[REDACTED] auch werktags zwischen 14 und 20  
Uhr zu gestatten.**

**Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.**

**Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt.**

## Gründe

### I.

Die Antragstellerin wendet sich im Wege des Eilverfahrens gegen die Beschränkung der Öffnungszeiten ihrer Spielhalle.

Die Antragstellerin betreibt eine Spielhalle unter der Anschrift [REDACTED] [REDACTED]. In demselben Gebäude betreibt in den unmittelbar neben der Spielhalle gelegenen Räumlichkeiten [REDACTED] eine Nachhilfeeinrichtung für Schüler:innen. In dem der Antragstellerin erteilten Erlaubnisbescheid vom 26.11.2025 heißt es in Ziffer 1: „Für den Betrieb einer Spielhalle an der Adresse [REDACTED] [REDACTED] (...) wird ab dem 01.12.2025 eine Erlaubnis erteilt. Die Erlaubnis gilt nicht zu den Öffnungszeiten des Betriebes [REDACTED] werktags von 14 bis 20 Uhr“. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, einer unbeschränkten Erlaubnis stünden § 2 Abs. 2 Nr. 3 und Nr. 10 BremSpielhG entgegen. Eine Erlaubnis auch für den Zeitraum der Öffnungszeiten der Nachhilfeeinrichtung ließe eine Gefährdung der Jugend befürchten und liefe dem Ziel des Jugendschutzes aus § 1 GlüStV 2021 zuwider. Wären Spielhalle und Nachhilfeeinrichtung gleichzeitig geöffnet, würden täglich ca. 40 Schüler:innen im Alter von 9 bis 18 Jahren die geöffnete Spielhalle passieren, was mit hoher Wahrscheinlichkeit zum Eintritt eines Gewöhnungseffekts und einer Normalisierung von Glücksspiel führen würde. Das sei zu verhindern. Die tageszeitliche Begrenzung der Erlaubnis sei zum Zwecke der Sicherung des Jugendschutzes auch verhältnismäßig. Sie sei auch ein milderer Mittel im Vergleich zu einer vollständigen Versagung der Erlaubnis.

Die Antragstellerin hat am 08.12.2025 Klage (5 K 4097/25) erhoben und am 11.12.2025 den vorliegenden Eilantrag gestellt, mit dem sie einstweilen eine Gestattung des Betriebs auch während der ausgeschlossenen Zeiten begehrt. Sie habe einen Anspruch auf eine Erlaubnis ohne zeitliche Teilversagung. Bei der Nachhilfeeinrichtung handele es sich nicht um eine im öffentlichen Interesse bestehende Einrichtung i.S.v. § 2 Abs. 2 Nr. 3 BremSpielhG. Der Gesetzgeber habe Schulen als besonders schutzbedürftig ausdrücklich geregelt. Eine pauschale Gleichstellung eines Nachhilfeeinrichters mit einer Schule oder die Annahme, jede Einrichtung mit Kindern/Jugendlichen sei wie eine im öffentlichen Interesse bestehende Einrichtung zu behandeln, führe zu einer Umgehung des gesetzgeberischen Willens und damit zu einer rechtswidrigen Erweiterung der Versagungsgründe. Die Öffnungszeitenbeschränkung sei auch nicht verhältnismäßig. Angesichts der bereits im Bremischen Spielhallengesetz enthaltenen zahlreichen jugendschützenden Vorschriften ergebe sich insgesamt eine Überregulierung, die einer Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht mehr standhalte. Der Gesetzgeber habe die Jugendschutzvorschriften im Gesetz für ausreichend gehalten und damit eine

abschließende Wertung getroffen. Mit der Regelung zum Mindestabstand zwischen Schulen und Spielhallen habe er umfassend festgelegt, welche von Kindern und Jugendlichen besuchten Einrichtungen besonders schützenswert seien. Der Gesetzgeber habe bewusst keinen Mindestabstand zu Nachhilfeeinrichtungen vorgegeben, weil er auch ohne eine derartige Regelung von einem ausreichenden Jugendschutzniveau ausgegangen sei. Ein ausreichender Jugendschutz bestehe schon aufgrund des durch Ausweiskontrollen durchzusetzenden Mindestzutrittsalters von 21 Jahren. Anhand der verpflichtenden Beschilderung mit Hinweis auf die Altersbeschränkung sei für Kinder und Jugendliche beim Passieren der Spielhalle sofort erkennbar, dass sie nicht eintreten dürften, sodass die Wahrnehmung der Spielhalle und das Interesse an ihr sofort verflögen. Gefahren für Jugendliche würden ferner durch die von Mitarbeitenden abzulegende Sachkundeprüfung ausgeräumt, welche sich auch auf die Thematik des Jugendschutzes beziehe, sowie durch das Spielersperrsystem „OASIS“. Die Beschränkung der Öffnungszeiten sei ermessensfehlerhaft. Die Antragsgegnerin habe eine konkrete Prüfung milderer Mittel unterlassen. Diese hätte sich jedoch aufdrängen müssen, da die Öffnungszeiten der Spielhalle unter der vorherigen Betreibergesellschaft nicht beschränkt gewesen seien und die Behörde insoweit auch bei Kontrollen keine Beanstandungen angebracht habe. In Betracht kämen auch Auflagen, etwa eine Verpflichtung zur Entwicklung eines Jugendschutzkonzeptes oder zur Anpassung der Außengestaltung. Die Antragsgegnerin gehe zudem von falschen Öffnungszeiten der Nachhilfeeinrichtung aus, die vielmehr nur von 13:30 bis 17:30 Uhr geöffnet habe. Angesichts der durch die Beschränkung der Öffnungszeiten eintretenden Umsatzeinbußen liege schließlich auch ein Anordnungsgrund vor.

Sie beantragt,

ihr den Betrieb der Spielhalle unter der Anschrift [REDACTED] [REDACTED] bis zu einer Entscheidung über ihre Klage auch während der bisher ausgeschlossenen Zeiten (werktags zwischen 14:00 Uhr und 20:00 Uhr) zu gestatten.

Die Antragsgegnerin tritt dem Eilantrag entgegen. Die Begrenzung der Öffnungszeiten sei rechtmäßig erfolgt. Das Ziel des Jugendschutzes im Glücksspielstaatsvertrag sei weiter gefasst, als die Regelungen zum Jugendschutz in § 2 Abs. 2 BremSpielhG. Diese sollten den Jugendschutz nicht abschließend abbilden, sondern nur konkretisieren, was zur Erreichung der Ziele des Glücksspielstaatsvertrags (mindestens) notwendig sei. Dies zeige § 2 Abs. 2 Nr. 3 BremSpielhG, der ansonsten hinsichtlich des Jugendschutzes obsolet wäre. So sei es der Erlaubnisbehörde möglich, im Einzelfall auch weitergehende Maßnahmen zum Jugendschutz zu erlassen. Ihr stehe bei der Erlaubniserteilung angesichts der Konstellation eines Verbotes mit Erlaubnisvorbehalt stets ein Ermessen zu. Die hier maßgebliche Kinder- und Jugendeinrichtung liege nicht nur in der Nähe, sondern

unmittelbar neben der Spielhalle, sodass die Minderjährigen direkt vor die Tür der Spielhalle gelangten. Es handele sich um eine besonders hohe Gefährdung des Jugendschutzes durch die direkte Nähe und den Gewöhnungseffekt durch den Besuch der Nachhilfe. Der Verweis auf das Spielersperrsystem und Ausweiskontrollen verfange nicht. Es gehe nicht darum, dass Jugendliche in einer bestimmten Spielhalle spielen wollten, sondern um die ständige Konfrontation mit Glücksspiel. Nach Auskunft der Nachhilfeeinrichtung handele es sich bei den „Öffnungszeiten“ nur um die freie Beratungszeit. Nachhilfeunterricht finde aber von 14 bis 20 Uhr statt.

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

## II.

Der Eilantrag hat Erfolg.

### 1.

Er ist als Antrag nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO statthaft. Insbesondere ist Gegenstand des Verfahrens nicht die Vollziehbarkeit einer (isoliert anfechtbaren) Nebenbestimmung / Auflage, sodass es sich nicht um einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO handelt, sondern eine Inhaltsbestimmung.

Die Auflage im Sinne von § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG (i.V.m. § 1 BremVwVfG) ist eine Bestimmung, durch die dem Begünstigten ein Tun, Dulden oder Unterlassen vorgeschrieben wird. Die so statuierte Verhaltenspflicht ist mit dem begünstigenden Hauptverwaltungsakt akzessorisch verknüpft und selbstständig durchsetzbar. Demgegenüber ist eine Inhaltsbestimmung ein Element der Hauptregelung, die das genehmigte Tun oder Verhalten entsprechend dem Antrag oder hiervon abweichend festlegt und konkretisiert, indem sie die genehmigte Handlung bzw. das Verhalten räumlich und inhaltlich bestimmt und damit die Genehmigung erst ausfüllt. Für die Abgrenzung von Neben- und Inhaltsbestimmungen ist die im Verwaltungsakt zum Ausdruck kommende Regelungsabsicht der Genehmigungsbehörde maßgeblich; es kommt darauf an, welche Rechtsfolgen sie – innerhalb des gesetzlichen Rahmens – erzeugen will. Dabei ist für die rechtliche Einordnung einer im Genehmigungsbescheid enthaltenen Einschränkung der objektive Erklärungsgehalt des Bescheids und nicht die Bezeichnung der entsprechenden Regelung durch die Behörde entscheidend (vgl. BVerwG, Beschl. v. 21.07.2025 – 10 B 19.24 –, juris Rn. 7 m.w.N.). Die Inhaltsbestimmung hat zur Folge, dass jedes von dem Genehmigungsinhalt abweichendes Handeln ungenehmigt erfolgt, wohingegen die

Auflage von der Behörde im Fall der Nichtbefolgung mit den Mitteln des Verwaltungszwangs durchgesetzt werden muss.

Gemessen an einem objektiven Empfängerhorizont hat die Antragsgegnerin die Einschränkung der Öffnungszeiten nicht im Wege der Auflage (§ 2 Abs. 3 BremSpielhG) verfügt, sondern ist hinter dem Erlaubnisantrag der Antragstellerin dahingehend zurückgeblieben, dass sie ihr im Sinne einer Inhaltsbestimmung eine Erlaubnis nur für den Zeitraum außerhalb der Zeiten von werktags 14 bis 20 Uhr erteilt hat. Das ergibt sich zwar nicht allein daraus, dass im Bescheid zwischen der Erlaubniserteilung (Ziffer 1) und den ausdrücklich als solchen bezeichneten Nebenbestimmungen (Ziffer 4) getrennt wird. Jedoch heißt es innerhalb der Ziffer 1 unmittelbar an den ersten Satz anschließend, in dem die Erlaubnis ausgesprochen wird, dass diese Erlaubnis nicht zu den Öffnungszeiten des Betriebes [REDACTED] werktags von 14 bis 20 Uhr gilt. Mit der Formulierung „Die Erlaubnis gilt nicht (...)“ wird eine Beschränkung der Erlaubnis selbst zum Ausdruck gebracht. In der Begründung zu Ziffer 1 des Bescheids führt die Behörde sodann aus, dass die Erlaubnisvoraussetzungen gemäß § 4 Abs. 1 GlüStV 2021 i.V.m. § 2 BremSpielhG mit der Einschränkung vorlägen, dass eine Erlaubnis für Zeiträume, in denen der Betrieb [REDACTED] geöffnet sei, nicht erteilt werde. Auch im Weiteren erläutert die Behörde die Gründe, aus denen eine Erlaubnis versagt werden kann. Aus Sicht eines objektiven Empfängers ist die Beschränkung der Öffnungszeiten daher so zu verstehen, dass sich die Erlaubniserteilung von vornherein nur auf den nicht in Satz 2 ausgeschlossenen Zeitraum bezieht. So hat erkennbar auch die Antragstellerin den Bescheid verstanden.

Ob es der Behörde rechtlich freisteht, die Begrenzung der Öffnungszeiten als Auflage oder als Inhaltsbestimmung, die die Wirkung einer Teilversagung hat, zu erlassen, ist der Frage, welche Rechtsnatur eine behördliche Verfügung nach dem Willen der Behörde und ihrem objektiven Erklärungsgehalt hat, nachgelagert.

## 2.

Der auch im Übrigen zulässige Antrag ist begründet.

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.

**a.** Die Antragstellerin hat glaubhaft gemacht, dass ihr ein Anspruch auf Erteilung einer unbeschränkten Spielhallenerlaubnis zusteht.

Anspruchsgrundlage für die begehrte uneingeschränkte Erlaubnis ist § 2 Abs. 1 BremSpielhG. Danach bedarf derjenige, der ein Spielhallengewerbe ausüben will, der Erlaubnis, welche für die Dauer von bis zu 5 Jahren erteilt wird. Auf die Erteilung einer solchen Erlaubnis besteht ein gebundener Anspruch, wenn nicht einer der Versagungsgründe des § 2 Abs. 2 BremSpielhG der Erlaubniserteilung entgegensteht.

**aa.** Es kann dahinstehen, ob eine Spielhallenerlaubnis teilbar ist oder beschränkt auf bestimmte Öffnungszeiten erteilt werden darf.

Ausdrücklich vorgesehen ist eine solche Möglichkeit im Spielhallengesetz nicht. Vielmehr sieht der Gesetzeswortlaut nur zwei Optionen vor. Liegt ein Versagungsgrund vor, ist die Erlaubnis nach § 2 Abs. 2 BremSpielhG zu versagen; beim Fehlen von Versagungsgründen ist nach § 2 Abs. 1 BremSpielhG eine Erlaubnis zu erteilen. Beide Möglichkeiten lösen jeweils eine gebundene Rechtsfolge aus. Insbesondere räumt das Gesetz der Behörde kein Ermessen ein. Die Begründung der Behörde zur Beschränkung der Öffnungszeiten und die von ihr angestellten Erwägungen zu deren Verhältnismäßigkeit rücken die Entscheidung aber inhaltlich in die Nähe einer Ermessensentscheidung. Dafür steht der Behörde jedoch das Instrument einer im Ermessen stehenden Auflage nach § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG zu, dass sie auch einsetzen darf, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsaktes erfüllt werden. Gegen die Möglichkeit, eine Spielhallenerlaubnis inhaltlich beschränkt um die streitgegenständlichen Öffnungszeiten zu erteilen, sprechen auch die Rechtsunsicherheit und Risiken im Hinblick auf die Strafbarkeit der unerlaubten Veranstaltung von Glücksspiel nach § 284 StGB. Entfielen in den ausgeschlossenen Zeiten die Erlaubnis, so würde ein auch nur um Minuten zu frühes Öffnen oder zu spätes Schließen der Spielhalle zur Strafbarkeit führen.

**bb.** Hierauf kommt es letztlich nicht an. Denn die Antragstellerin hat einen Anspruch auf Erteilung einer unbeschränkten Spielhallenerlaubnis gemäß § 2 Abs. 1 BremSpielhG. Es liegt kein Versagungsgrund des § 2 Abs. 2 BremSpielhG vor.

(1) Die Antragsgegnerin stützt sich für die beschränkte Erlaubniserteilung bzw. teilweise Versagung der Spielhallenerlaubnis auf § 2 Abs. 2 Nr. 3 und 10 BremSpielhG. Nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 BremSpielhG ist die Erlaubnis zu versagen, wenn der Betrieb des Gewerbes eine Gefährdung der Jugend, eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebs oder eine nicht zumutbare Belästigung einer im öffentlichen Interesse bestehenden Einrichtung befürchten lässt.

In Betracht kommt hier lediglich die – auch von der Antragsgegnerin herangezogene – Variante der Gefährdung der Jugend. Anhaltspunkte für eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebs sind im Hinblick auf die Zugangsbeschränkungen für Personen unter 21 Jahren nicht ersichtlich. Gleiches gilt für die Alternative einer nicht zumutbaren Belästigung einer im öffentlichen Interesse bestehenden Einrichtung. Unabhängig davon, ob es sich bei [REDACTED] um eine im öffentlichen Interesse bestehende Einrichtung im Sinne der Vorschrift handelt, ist weder ersichtlich noch von der Antragsgegnerin vorgetragen, dass das Geschehen in der Spielhalle den Nachhilfebetrieb stört. Vielmehr stützt die Antragsgegnerin sich allein auf den mit der Spielhalle verbundenen Gewöhnungseffekt für Jugendliche.

Eine Gefährdung der Jugend im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 3 BremSpielhG liegt indes nicht vor.

Der Versagungsgrund einer Gefährdung der Jugend in § 2 Abs. 2 Nr. 3 BremSpielhG ist § 33i Abs. 2 Nr. 3 GewO nachempfunden. Für diese Vorschrift wird vertreten, dass eine Gefährdung der Jugend etwa dann vorliegt, wenn die Nichteinhaltung jugendschützender Vorschriften (z.B. Zutritts- und Teilnahmeverbot für Minderjährige, Ausweiskontrollen) zu befürchten ist und diese auch nicht durch Auflagen verhindert werden kann (vgl. Ennuschat, in: Ennuschat/Wank/Winkler, GewO, 9. Aufl. 2020, § 33i GewO Rn. 10 f.; Marcks/Untersteller, in: Landmann/Rohmer, GewO, Stand 94. EL, Januar 2025, § 33i GewO Rn. 89 m.w.N. aus der Rechtsprechung). Verstöße gegen geschriebene Jugendschutzvorschriften sind hier nicht ersichtlich. Es liegen insbesondere keine Anhaltspunkte dafür vor, dass Jugendliche entgegen den gesetzlichen Vorschriften die Spielhalle betreten oder darin spielen können.

Es kann offenbleiben, ob eine Gefährdung der Jugend auch außerhalb des Falls eines Verstoßes gegen *normierte* Verhaltensregeln vorliegen kann. Der Wortlaut „Gefährdung der Jugend“ lässt dies – anders als eine etwaige Formulierung wie „Verstoß gegen jugendschützende Regelungen“ – grundsätzlich zu. Selbst wenn man annehmen wollte, dass eine Gefährdung der Jugend im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 3 BremSpielhG nicht

zwingend einen Verstoß gegen geschriebene Jugendschutzregelungen voraussetzt, so ist im Hinblick darauf, dass der Bremische Gesetzgeber durch den Erlass des Bremischen Spielhallengesetzes verschiedene Aspekte des Jugendschutzes ausdrücklich geregelt hat, eine enge Auslegung der Vorschrift geboten.

Der Gesetzgeber hat zu dem Zweck, zum Schutz von Jugendlichen einer Gewöhnung an das Angebot von Spielhallen entgegenzuwirken, einen Mindestabstand zu Schulen (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 BremSpielhG) eingeführt. Anders als die Spielhallengesetze einiger anderer Bundesländer (vgl. etwa § 2 Abs. 5 Nr. 4 HmbSpielhG, § 4 Abs. 3 SpielhG SH) enthält das Bremische Spielhallengesetz eine pauschalierende Mindestabstandsregelung nur für Schulen, nicht aber für sonstige vornehmlich von Kindern und Jugendlichen frequentierten Einrichtungen. Der Gesetzgeber ist im Rahmen des ihm zukommenden Einschätzungs- und Prognosespielraums zu der Einschätzung gelangt, dass die Regelung eines Mindestabstands zu Schulen zur Bekämpfung einer abstrakten Gefährdung in Form eines Gewöhnungseffekts für Jugendliche ausreichend und zur Erreichung dieses Zwecks geeignet, erforderlich und angemessen ist (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 14.11.2023 – 1 B 229/23 –, juris Rn. 15 ff. unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des BVerfG). Der Gesetzgeber hat sich mithin für die Bekämpfung eines Gewöhnungseffekts für eine pauschalierende Schulabstandsregelung und gegen weitere jugendbezogene Mindestabstände entschieden. Er ist davon ausgegangen, dass der Gewöhnung Jugendlicher an Spielhallen als Freizeitgestaltung durch den Schulabstand ausreichend entgegengewirkt wird. Dabei bekämpft der Gesetzgeber den Gewöhnungseffekt insbesondere dadurch, dass Spielhallen insgesamt nicht in das Blickfeld von Kindern und Jugendlichen geraten, auch nicht in Zeiten, in denen sie geschlossen sind. Ohne Feststellung einer konkreten Gefährdung durch die Behörde führt die bloße Nichteinhaltung des Mindestabstandes zu einer Schule dazu, dass die betreffende Spielhalle nicht erlaubnisfähig ist.

Diesem Regelungskonzept würde es widersprechen, wenn eine Gefährdung der Jugend allein mit der Nähe zu einer von Jugendlichen frequentierten Einrichtung begründet wird, ohne dass die erwarteten negativen Auswirkungen der Spielhalle auf diese Einrichtung über die Befürchtung eines Gewöhnungseffekts hinausgehen. Würde das abstrakte Risiko eines Gewöhnungseffekts ausreichen, hätte es die Behörde in der Hand, über die gesetzliche Mindestabstandsregelung zu Schulen hinaus mithilfe von § 2 Abs. 2 Nr. 3 BremSpielhG faktisch weitere Mindestabstandsanforderungen zu kreieren. So könnte sie einen Gewöhnungseffekt bspw. auch annehmen, wenn sich eine Spielhalle in einem Einkaufszentrum oder dessen Nähe befindet, das von vielen Jugendlichen besucht wird. Der

Versagungsgrund hätte damit einen extrem weitreichenden Anwendungsbereich, der die Frage der Vereinbarkeit mit dem Bestimmtheitsgrundsatz aufwerfen würde.

Anders als solche, einer abstrakten Gefährdung entgegenwirkende pauschalierende Mindestabstandsvorschriften, setzt eine Gefährdung der Jugend i.S.v. § 2 Abs. 2 Nr. 3 BremSpielhG daher eine im Einzelfall bestehende Gefährdungslage voraus (s.o.). Ein Verweis auf den Gewöhnungseffekt reicht insoweit nicht aus. Dass der Eingang der Nachhilfeeinrichtung direkt neben der Spielhalle liegt und diese unmittelbar von den Nachhilfeschüler:innen wahrgenommen wird, mag zwar zu einer Gewöhnung führen, ändert aber nichts daran, dass die von der Antragsgegnerin befürchteten Folgen sich auf den Eintritt dieses Gewöhnungseffekts beschränken. Anders könnte es etwa liegen, wenn über die allgemeinen nachteiligen Auswirkungen des Gewöhnungseffekts hinaus in konkreten Einzelfällen Gefahren für besonders vulnerable – insbesondere besonders suchtfährdete – Jugendliche feststellbar sind.

Zudem wäre die Spielhalle für die Nachhilfeschüler:innen auch erkennbar, wenn sie geschlossen wäre, sodass auch im Falle einer Begrenzung der Öffnungszeiten durch Auflagen Zweifel an der Geeignetheit zur Bekämpfung des Gewöhnungseffekts bestünden. Ein Gewöhnungseffekt und der Reiz des Verbotenen kann, ggf. in geringerem Umfang, ebenso von ungeöffneten Spielhallen ausgehen (vgl. VG Bremen, Urt. v. 10.11.2022 – 5 K 388/22 –, juris Rn. 101 zum Mindestabstand von Wettvermittlungsstellen zu Schulen).

**(2)** Auch der ergänzend von der Antragsgegnerin herangezogene Versagungsgrund des § 2 Abs. 2 Nr. 10 BremSpielhG, wonach die Errichtung und der Betrieb einer Spielhalle nicht den Zielen des § 1 GlüStV 2021 zuwiderlaufen darf, steht einer Erlaubniserteilung hier nicht entgegen.

§ 1 Satz 1 Nr. 3 GlüStV 2021 enthält das Ziel der Gewährleistung des Jugend- und Spielerschutzes. Im Hinblick auf das Ziel des Jugendschutzes gelten die obigen Ausführungen zu § 2 Abs. 2 Nr. 3 BremSpielhG entsprechend. Auch insoweit ist eine enge Auslegung angezeigt, sodass der Betrieb einer Spielhalle jedenfalls dann nicht i.S.v. § 2 Abs. 2 Nr. 10 BremSpielhG i.V.m. § 1 Abs. 1 Nr. 3 GlüStV dem Ziel des Jugendschutzes zuwiderläuft, wenn – wie hier – im Einzelfall keine über einen befürchteten Gewöhnungseffekt hinausgehende Gefährdung Jugendlicher durch die Behörde dargelegt ist.

**b.** Die Antragstellerin hat auch einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht. Sie hat nachvollziehbar dargelegt, dass sie durch die eingeschränkten Öffnungszeiten erhebliche

Gewinneinbußen erleidet, die durch eine stattgebende Entscheidung in der Hauptsache, nicht mehr rückgängig zu machen sind.

### 3.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2, 52 Abs. 1 GKG und orientiert sich an Ziffer 54.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025, wobei die Kammer berücksichtigt hat, dass Gegenstand des Verfahrens keine vollständige Genehmigungsversagung war.

## 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)

einzulegen 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 berechtigte 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. 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)

einzulegen.

### Hinweis

Die Beschwerde gegen eine Streitwertfestsetzung ist nur statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 300,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. In Rechtsstreitigkeiten, die vor dem 1. Januar 2026 anhängig geworden sind, ist die Beschwerde gegen eine Streitwertfestsetzung nur statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat.

Dr. Jörgensen

Lammert

Hoffer