

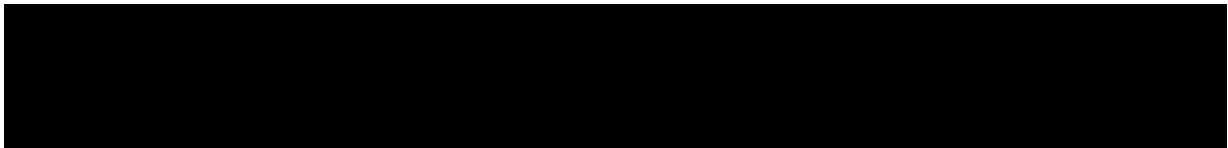


## Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 V 459/25

### Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache



– Antragstellerin –

Prozessbevollmächtigte:



**g e g e n**

die Stadt Bremerhaven, vertreten durch den Magistrat,  
Hinrich-Schmalfeldt-Straße/Stadthaus 1, 27576 Bremerhaven,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigter:



hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - durch die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Jörgensen, die Richterin am Verwaltungsgericht Buns und die Richterin Hoffer am 13. Juni 2025 beschlossen:

**Es wird festgestellt, dass die Klage vom 28.02.2025 (5 K 458/25) gegen die in Ziffer 2 im Bescheid vom 26.02.2025 ausgesprochene Ablehnung des Antrags auf Erteilung einer Wettvermittlungserlaubnis aufschiebende Wirkung hat.**

**Die aufschiebende Wirkung der Klage vom 28.02.2025 wird hinsichtlich der Aufforderung zur umgehenden Betriebsschließung in Ziffer 3 des Bescheides vom 26.02.2025 angeordnet und hinsichtlich der Androhung eines Zwangsgeldes in Ziffer 4 des Bescheides vom 26.02.2025 wiederhergestellt.**

**Im Übrigen wird der Antrag als unzulässig verworfen.**

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

**Der Streitwert wird auf 7.500 Euro festgesetzt.**

## **Gründe**

### **I.**

Die Antragstellerin wendet sich im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes gegen die Ablehnung ihres Antrags auf Erlaubnis zum Betrieb einer Wettvermittlungsstelle sowie eine damit verbundene Anordnung zur Betriebsschließung.

Sie betreibt in [REDACTED] Bremerhaven eine Wettvermittlungsstelle, für deren Betrieb ihr zuletzt mit Bescheid vom 12.12.2022 eine bis zum 30.06.2023 befristete Erlaubnis erteilt wurde. In einem Abstand von unter 500 m zu der Wettvermittlungsstelle der Antragstellerin befinden sich zwei Spielhallen ([REDACTED] GmbH und [REDACTED] GmbH), die zueinander ebenfalls den Mindestabstand von 500 m unterschreiten.

Am 27.02.2023 beantragte die Tipwin Ltd. als Wettveranstalterin für die Antragstellerin eine Erlaubnis für den (Weiter-)betrieb der Wettvermittlungsstelle für die Zeit ab dem 01.07.2023.

Die Antragsgegnerin informierte die Antragstellerin über den Abstandskonflikt und die Konkurrenzsituation und lud zu einem Losverfahren am 22.06.2023 um 14:00 Uhr ein. Bei der Losziehung am 22.06.2023 fiel das Los auf die [REDACTED] GmbH. Die Antragsgegnerin erteilte dieser daraufhin mit Bescheid vom 28.06.2023 eine Erlaubnis für den Betrieb der Spielhalle (Halle 1) für die Zeit vom 01.07.2023 bis zum 30.06.2028. Die Antragstellerin, die Wettveranstalterin und die [REDACTED] GmbH erhoben daraufhin Drittanfechtungsklagen; hinsichtlich der [REDACTED] GmbH ist das Klageverfahren inzwischen für erledigt erklärt (5 K 1653/23) und hinsichtlich der Antragstellerin (5 K 1688/23) und der Wettveranstalterin (5 K 1486/23) ruhend gestellt worden.

Den Erlaubnisantrag der Antragstellerin lehnte die Antragsgegnerin mit an die Wettveranstalterin adressiertem Bescheid vom 23.06.2023 ab. Mit Bescheid vom 07.09.2023 deutete sie den Bescheid vom 23.06.2023 gemäß § 47 Abs. 1 BremVwVfG a.F. um und stellte den inhaltsgleichen Bescheid der Antragstellerin als „Inhaltsadressatin“ formal zu. Auch der Erlaubnisantrag der [REDACTED] GmbH wurde abgelehnt. Die dagegen erhobenen Verpflichtungsklagen der Antragstellerin und der Wettveranstalterin sind noch

bei Gericht anhängig (5 K 1687/23, 5 K 1485/23), die Verpflichtungsklage der ■■■ GmbH (5 K 1652/23) wurde für erledigt erklärt.

Aufgrund der Drittanfechtungsklagen sah sich die Antragsgegnerin veranlasst, das Auswahlverfahren zu wiederholen.

Mit Schreiben vom 05.06.2024 wurde die Antragstellerin erneut über die konkurrierenden Betriebe informiert. Die Antragsgegnerin führte am 12.06.2024 ein neues Losverfahren durch. Das Los fiel nunmehr auf die konkurrierende Spielhalle der ■■■ GmbH. Mit Bescheid vom 17.09.2024 nahm die Antragsgegnerin den Ablehnungsbescheid vom 23.06.2023 für die ■■■ GmbH wegen eines Fehlers im ersten Auswahlverfahren zurück und erteilte dieser für den Betrieb der Spielhalle in der ■■■ eine bis zum 30.06.2028 befristete Spielhallenerlaubnis. Dagegen erhoben die Antragstellerin (5 K 2669/24), die Wettveranstalterin (5 K 2659/24) und die ■■■ GmbH Drittanfechtungsklagen (5 K 2761/24), die noch bei Gericht anhängig sind.

Mit einem weiteren Bescheid vom 11.12.2024 nahm die Antragsgegnerin unter Anordnung der sofortigen Vollziehung (u.a.) den der ■■■ GmbH erteilten Erlaubnisbescheid vom 28.06.2023 für die Zukunft und für die Vergangenheit zurück und lehnte deren Antrag auf Erteilung einer Spielhallenerlaubnis ab. Mit Beschluss vom 11.03.2025 hat die erkennende Kammer die aufschiebende Wirkung der dagegen gerichteten Klage der ■■■ GmbH hinsichtlich der Rücknahmeentscheidung, Schließungsverfügung und Zwangsgeldandrohung wiederhergestellt (5 V 3219/24).

Bereits mit Schreiben vom 17.10.2024 hörte die Antragsgegnerin die Antragstellerin zur beabsichtigten Rücknahme des Ablehnungsbescheides vom 23.06.2023 in Gestalt des Umdeutungsbescheides, dem Neuerlass eines neuen Ablehnungsbescheides, einer Schließungsverfügung sowie zur sofortigen Vollziehung hinsichtlich der beabsichtigten Betriebsschließung an.

Mit Bescheid vom 26.02.2025 nahm die Antragsgegnerin sodann den Ablehnungsbescheid vom 23.06.2023 in Gestalt des Umdeutungsbescheides vom 07.09.2023 für die Zukunft und für die Vergangenheit zurück (Ziff. 1), lehnte den Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb einer Wettvermittlungsstelle ab (Ziff. 2), forderte die Antragstellerin auf, den Betrieb der Wettvermittlungsstelle umgehend nach Zustellung dieses Bescheides einzustellen (Ziff. 3) und drohte ihr für den Fall, dass sie dieser Aufforderung nicht innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Bescheides nachkomme, ein Zwangsgeld in Höhe

von 5000 € an. Die sofortige Vollziehung der Ziffern 1, 3 und 4 der Verfügung wurde angeordnet (Ziff. 5) und eine Gebühr in Höhe von 804 € festgesetzt (Ziff. 6).

Gegen die Ziffern 2 bis 6 des Bescheides hat die Antragstellerin am 28.02.2025 Klage erhoben (5 K 458/25) und zugleich den vorliegenden Eilantrag gestellt. Sie trägt vor, ihre Klage entfalte in Bezug auf die Ablehnung des Erlaubnisantrags in Ziff. 2 des Bescheides gemäß § 80 Abs. 1 VwGO aufschiebende Wirkung, denn gemäß § 18 Abs. 2 Satz 2 BremGlüG gelte ihre befristete Erlaubnis bis zur Entscheidung über den Erlaubnisantrag für die Zeit ab dem 01.07.2023 als fortbestehend. Mit der Ablehnungsentscheidung falle die Fiktion des Fortbestandes der Erlaubnis fort, sodass § 80 Abs. 5 VwGO zur Erreichung vorläufigen Rechtsschutzes Anwendung finde. Die Ablehnung erschöpfe sich nicht in der bloßen Versagung der begehrten Erlaubnis, sondern bewirke rechtsgestaltend den Verlust einer bestehenden Rechtsposition. Dürfe der Betrieb aufgrund der aufschiebenden Wirkung zunächst fortgesetzt werden, seien die weiteren Anordnungen bereits aus diesem Grund rechtswidrig. Die Tatbestandsvoraussetzung „unerlaubtes Glücksspiel“ des § 9 Abs. 1 Nr. 3 GlüStV liege nicht vor und die umgehende Anordnung der Schließung erweise sich im Hinblick auf die gesetzgeberische Wertung zum Fortbestehen der Wettvermittlungsstelle als ersichtlich ermessensfehlerhaft. Unabhängig davon seien sowohl das erste als auch das zweite Losverfahren rechtsfehlerhaft durchgeführt worden. Die Voraussetzungen für die Durchführung eines Losverfahrens hätten nicht vorgelegen, denn § 2a Abs. 6 Nr. 1 BremSpielhG betreffe nur Fälle, in denen eine einzelne Spielhalle mit einer einzelnen Wettvermittlungsstelle konkurriere. Dies ergebe sich schon daraus, dass die verschiedenen Glücksspielarten im BremSpielhG einerseits und im BremGlüG andererseits ausdrücklich differenziert geregelt seien. Daher müsse zunächst ein Auswahlverfahren zwischen den Spielhallen nach Maßgabe der Absätze 2 bis 5 des § 2a BremSpielhG und ggf. daran anschließend zunächst ein Losverfahren unter den Spielhallen durchgeführt werden. Allerdings verstoße § 2a Abs. 2 BremSpielhG wegen des verwirrenden Verweises auf ein Verbundverbot in § 2 Abs. 2 Nr. 5 BremSpielhG gegen das verfassungsrechtlich determinierte Gebot der Normenklarheit. Vor der Einleitung des Losverfahrens sei des Weiteren keine positive Feststellung zu dem Vorliegen der Erlaubnisvoraussetzungen der im Losverfahren berücksichtigten Antragstellerinnen oder eine wertende Prüfung von deren Zuverlässigkeit oder des Maßes des Angebots bei der Bewertung der Gefahrenneigung erfolgt. Die ■■■c■■■ GmbH wäre zudem zwingend auszuschließen gewesen, da diese ihre Spielhallen als Verbund, den sie zur Erlaubnis beantragt habe, habe weiter betreiben wollen. Auch sei die behördliche Auswahl der Halle 1 der ■■■c■■■ GmbH als mit mehr Spielgeräten versehene Halle fehlerhaft. Entweder hätte die Antragsgegnerin diese Halle auswählen und sodann deren höhere Gefahrneigung in Bezug zu den anderen Bewerberinnen berücksichtigen müssen oder sie hätte die weniger

gefahren geneigte Halle 2 auswählen müssen. § 2a Abs. 6 BremSpielhG sei auch nicht geeignet, um Konkurrenzsituationen verfassungsgemäß aufzulösen, da die Unterschiede in den Erlaubnisvoraussetzungen von Spielhallen und Wettvermittlungsstellen dazu führten, dass nicht in gleichem Umfang die Eindämmung der Suchtgefahr geprüft werde. Die Auswahlentscheidung sei aber vorrangig nach sachlich gerechtfertigten Gründen zu treffen. Im Mindestmaß sei § 2a Abs. 6 BremSpielhG teleologisch dahingehend zu reduzieren, dass die gesetzlichen Erlaubnisvoraussetzungen bei allen am Losverfahren teilnehmenden Konkurrenten erfüllt sein müssten. Schließlich verstießen die Mindestabstandsgebote gegen höherrangiges Recht. Hinsichtlich des zweiten Losverfahrens habe es an bescheidungsfähigen Anträgen gefehlt, weil die Antragsgegnerin vor Durchführung des zweiten Losverfahrens weder die Erlaubnis an die ■■■c■■■ GmbH noch die an sie und die ■■■t■■■ GmbH gerichteten Ablehnungsbescheide aufgehoben habe. Die Antragsgegnerin hätte zunächst „die Anträge“ [sic] aufheben müssen und die Beteiligten hätten dann ein weiteres Losverfahren durch ihre Anträge ggf. einleiten müssen, wobei dann wiederum unter Auswertung auch ggf. aktueller Ergebnisse eine Vorberatung der Anträge hätte stattfinden müssen. Da die Erlaubnis bereits an die ■■■c■■■ GmbH vergeben worden sei, habe es zum Zeitpunkt des zweiten Losverfahrens keinen materiellen Gegenstand mehr gegeben, der Gegenstand des Losverfahrens hätte sein können. Durch die Vergabe von zwei Erlaubnissen – Erteilung einer Erlaubnis an die ■■■t■■■ GmbH ohne vorherige Rücknahme der Erlaubnis der ■■■c■■■ GmbH – habe die Antragsgegnerin einen rechtswidrigen Zustand hervorgerufen, sodass aus dem zweiten Losverfahren die Ablehnung ihres Antrags nicht folgerichtig abzuleiten sei. Entgegen der Auffassung der erkennenden Kammer im Beschluss vom 11.03.2025 (5 V 3219/24) komme auch eine Heilung des ersten Losverfahrens durch nachträgliche Abgabe der Verzichtserklärungen nicht in Betracht.

Die Antragstellerin beantragt,

1. die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Bescheid vom 26.02.2025 in Bezug auf die Ziffern 3) und 6) der Verfügung anzuordnen,
2. in Bezug auf Ziffer 4) der Verfügung wiederherzustellen und
3. festzustellen, dass eine aufschiebende Wirkung der Klage in Bezug auf Ziffer 2) der Verfügung besteht.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie verweist auf die Gründe des angefochtenen Bescheids und trägt ergänzend vor, die Klage gegen Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung entfalte keine aufschiebende Wirkung. Der Wortlaut des § 18 Abs. 2 Satz 2 BremGlüG als Übergangsregelung sei eindeutig und

regele ausschließlich den Fall von der Beantragung bis zur erstmaligen Bescheidung, die durch Bescheid vom 23.06.2023 in Gestalt des Umdeutungsbescheides vom 07.09.2023 erfolgt sei. Damit habe die Antragstellerin ihre fiktive Erlaubnis verloren; die Fortgeltungsfiktion lebe durch den Rücknahme- und Ablehnungsbescheid vom 26.02.2025 nicht wieder auf. Im Rahmen der Drittanfechtungsklagen sei festgestellt worden, dass im ersten Losverfahren die ■■■ GmbH die Erklärung nach § 2a Abs. 4 BremSpielhG nicht abgegeben habe. Sie sei aber weder schriftlich noch unter Fristsetzung von einem Monat gemäß § 2a Abs. 3 Satz 2 BremSpielhG zur Abgabe der Erklärung aufgefordert worden. Dieser formelle Verfahrensfehler wirke sich auf das gesamte (erste) Auswahlverfahren aus. Da es denkbar gewesen sei, dass nach Durchführung eines neuen Auswahlverfahrens das Los erneut auf die ■■■ GmbH falle, seien der Erlaubnisbescheid und die Ablehnungsbescheide zunächst nicht aufgehoben worden. Da sich für die Antragstellerin nach dem erneuten Auswahlverfahren keine Veränderung ergeben habe, habe sie zunächst an dem Ablehnungsbescheid festhalten wollen. Am 08.10.2024 habe sie jedoch ihre Verwaltungspraxis geändert und alle vergleichbaren Bescheidungen von Ablehnungen in glücksspielrechtlichen Verfahren für sofort vollziehbar erklärt. Angesichts der Formulierung des Tenors im Ablehnungsbescheid vom 23.06.2023 sei eine ergänzende Anordnung der sofortigen Vollziehung jedoch nicht sinnvoll gewesen, sodass die Ablehnungsentscheidung aufgehoben und neu erlassen worden sei. Das Verfahren sei mit einem zivilrechtlichen Vergabeverfahren, wo nach Zuschlagserteilung eine Zurückversetzung des Vergabeverfahrens in ein früheres Stadium nicht mehr möglich sei, nicht zu vergleichen. Vielmehr wirkten die Anträge der konkurrierenden Betriebe fort. Das Auswahlverfahren richte sich nicht ausschließlich nach § 2a Abs. 6 BremSpielhG, sondern am Losverfahren könnten nur Spielhallenbetreiberinnen teilnehmen, die entsprechende Erklärungen nach § 2a Abs. 4 und 5 BremSpielhG abgegeben hätten. Bei der nicht ordnungsgemäßen Einholung der Verzichtserklärungen handele es sich entgegen der Auffassung der erkennenden Kammer im Beschluss vom 11.03.2025 (5 V 3219/24) nicht um einen heilbaren Verfahrensfehler, denn die Frist zur Abgabe der Verzichtserklärungen wirke sich materiell-rechtlich auf das weitere Auswahlverfahren aus. Bei einer nachträglichen Erklärungsabgabe bliebe auch unklar, wer an dem Losverfahren hätte teilnehmen dürfen, bspw. wenn nur eine Spielhallenbetreiberin eine solche Erklärung nachträglich abgebe. Die Aufrechterhaltung von zwei Anträgen durch die ■■■ GmbH führe nicht zur Unwirksamkeit der Anträge. Es sei auch nicht die kleinere Spielhalle 2 behördlich auszuwählen gewesen, denn das Bremische Spielhallengesetz enthalte über den suchtpräventiven Ansatz in § 2a Abs. 4 und 5 BremSpielhG hinaus keine materiellen Kriterien für die von der Behörde zu treffende Auswahlentscheidung zwischen mehreren Spielhallen eines Betreibers. Es hätten nach Prüfung keine Gründe für die Annahme einer Unzuverlässigkeit der Betreiberinnen vorgelegen. § 2a Abs. 6 BremSpielhG regele nach

dem Willen des Gesetzgebers auch Konkurrenzsituationen zwischen mehreren Spielhallen und mehreren Wettvermittlungsstellen. Das Rücknahmeermessen sei ordnungsgemäß ausgeübt worden. Das öffentliche Interesse an der sofortigen zeitnahen Umsetzung der glücksspielrechtlichen Regelung überwiege das Vertrauen der Antragstellerin darauf, erst ab Bestandskraft des Ablehnungsbescheides vom 23.06.2023 die Wettvermittlungsstelle nicht mehr betreiben zu dürfen. Die Antragstellerin habe jederzeit mit einer Änderung der Verwaltungspraxis des Bürger- und Ordnungsamtes der Antragsgegnerin rechnen müssen. Dies sei im Rahmen des Rücknahmeermessens zu berücksichtigen und aus Gründen der Gleichbehandlung mit der [REDACTED] GmbH geboten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Antragsgegnerin verwiesen.

## II.

Der Antrag ist, soweit er zulässig ist, statthaft und begründet.

### 1.

§ 18 Abs. 2 Satz 1 und 2 BremGlüG bestimmen, dass für die Erteilung einer Erlaubnis mit Geltung ab dem 01.06.2023 (gemeint 01.07.2023) der Antrag frühestens am 01.10.2022 und spätestens am 01.03.2023 zu stellen ist und bis zur Entscheidung über den Antrag eine nach Absatz 1 befristete Erlaubnis als fortbestehend gilt. Aufgrund dieser Regelung entfaltet die Klage vom 28.02.2025 (5 K 458/25), soweit sie gegen die im Bescheid vom 26.02.2025 ausgesprochene Ablehnung des Antrags vom 27.02.2023 auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb einer Wettvermittlungsstelle in [REDACTED] Bremerhaven gerichtet ist, aufschiebende Wirkung.

Dem steht nicht entgegen, dass die Antragstellerin in der Hauptsache eine Verpflichtungsklage erheben müsste (und erhoben hat), um die Erteilung der von ihr begehrten Wettvermittlungserlaubnis für die Zeit ab dem 01.07.2023 zu erreichen und in Verpflichtungskonstellationen vorläufiger Rechtsschutz durch die Gerichte grundsätzlich im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO zu verfolgen ist. Einstweiliger Rechtsschutz ist auch bei Verpflichtungsklagen ausnahmsweise dann nach § 80 Abs. 5 VwGO zu gewähren, wenn sich der behördliche Ablehnungsbescheid nicht in der Versagung der begehrten Begünstigung erschöpft, sondern zusätzlich (kraft fachgesetzlicher Regelung) den Verlust einer bislang bestehenden Rechtsposition des Betroffenen bewirkt, bspw. indem eine vorher bestehende Fiktion der Erlaubnis beendet wird. In diesen Fällen ist mit dem Ablehnungsbescheid eine eigenständige Belastung



verknüpft, so dass es durch die Versagung zur Verschlechterung des individuellen rechtlichen „status quo“ kommt. Während sonst der in einer Versagungsgegenklage mitenthaltene Antrag auf Aufhebung der Versagung keinen Vorteil bringt, gilt hier etwas anderes, da die Suspendierung der Ablehnung die vorherige günstigere Rechtsstellung wiederaufleben lässt (VG Bremen, Beschl. v. 03.07.2023 – 5 V 1408/23 –, juris mit Hinweis auf OVG LSA, Beschl. v. 10.10.2022 – 3 M 89/22 –, juris Rn. 6; OVG Bremen, Beschl. v. 18.11.2015 – 2 B 221/15 –, juris Rn. 23 zu einem jugendhilferechtlichen Verfahren; zur Zuverlässigkeitsfiktion nach § 5 Abs. 2 Satz 2 LuftSiZÜV: VG Regensburg, Beschl. v. 05.11.2019 – RN 8 S 19.725 –, juris; außerdem: Schoch, in: Schoch/Schneider, VwGO, 43. EL August 2022, § 80 Rn. 57a m.w.N.; NK-VwGO/Adelheid Puttler, 5. Aufl. 2018, VwGO § 80 Rn. 21; Kopp/Schenke, VwGO, Kommentar, 28. Aufl., § 80 Rn. 12; bestätigt durch OVG Bremen, Beschl. v. 28.09.2023 – 1 B 193/23 –, Rn. 13 u.a. mit Nachweis zu VGH BW, Beschl. v. 14.10.2022 – 6 S 270/22, juris Rn. 15).

§ 18 Abs. 2 Satz 2 BremGlüG differenziert für das Entstehen der Fortgeltungsfiktion auch nicht danach, ob der Antragstellerin später eine Erlaubnis mit Geltung ab dem 01.07.2023 erteilt wird oder nicht. Gemäß § 18 Abs. 2 Satz 2 BremGlüG gilt eine nach § 18 Abs. 1 BremGlüG (d.h. bis zum 30.06.2023) befristete Erlaubnis bis zur Entscheidung über den nach § 18 Abs. 2 Satz 1 BremGlüG eingereichten Antrag als fortbestehend. Das Eintreten der Fiktionswirkung ist somit nicht abhängig davon, ob der Antragstellerin für den Zeitraum ab dem 01.07.2023 tatsächlich eine Erlaubnis erteilt wird, sondern allein davon, ob er innerhalb der in § 18 Abs. 2 Satz 1 BremGlüG geregelten Frist einen Antrag unter Beifügung der vollständigen Antragsunterlagen gestellt hat. Ein anderes Normverständnis wäre in der Praxis nicht umsetzbar, da die Fiktionswirkung den Betrieb der Wettvermittlungsstelle gerade in dem Zeitraum bis zur Entscheidung über den Antrag legalisieren soll. Würde die Fiktionswirkung nur dann eintreten, wenn eine Erlaubnis später auch tatsächlich erteilt wird, wäre bis zur behördlichen Entscheidung unklar, ob die Fiktionswirkung eingetreten ist oder nicht. Dies ließe sich weder mit dem Wortlaut noch mit dem Sinn und Zweck der Norm vereinbaren (OVG Bremen, Beschl. v. 28.09.2023 – 1 B 193/23 –, juris Rn. 11).

Ebenso ist die Fortbestehensfiktion nicht davon abhängig, ob über den Antrag bis zum Ablauf der Befristung der Erlaubnis entschieden wird oder nach Ablauf der Befristung. Bereits nach dem Gesetzeswortlaut setzt der Eintritt der Fortbestehensfiktion nicht voraus, dass die Entscheidung über den Erlaubnisantrag nach Ablauf der Befristungsdauer erfolgt. Vielmehr knüpft die Fortbestehensfiktion an den fristgerecht eingereichten und mit vollständigen Antragsunterlagen versehenen Antrag für eine ab dem 01.07.2023 geltende Erlaubnis im Sinne des § 18 Abs. 2 Satz 1 BremGlüG an. Liegt ein solcher Antrag vor, gilt



die bisherige Erlaubnis als fortbestehend (OVG Bremen, Beschl. v. 28.09.2023 – 1 B 193/23 –, juris Rn. 12 ff.).

Bei der bis zum 30.06.2023 befristeten Wettvermittlungserlaubnis der Antragstellerin vom 12.12.2022 handelt es sich um eine Erlaubnis im Sinne des § 18 Abs. 2 Satz 2, Abs. 1 BremGlüG. Die Antragstellerin hat am 27.02.2023 und damit innerhalb der in § 18 Abs. 2 Satz 1 BremGlüG geregelten Frist die Erteilung einer ab dem 01.07.2023 geltenden Erlaubnis bei der Antragsgegnerin beantragt. Die Antragsgegnerin hat die Vollständigkeit der eingereichten Antragsunterlagen nicht beanstandet.

Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin hat die Antragstellerin ihre fiktive Erlaubnis auch nicht (endgültig) durch die erstmalige Bescheidung ihres Antrages durch Bescheid vom 23.06.2023 in Gestalt des Umdeutungsbescheides vom 07.09.2023 verloren. Zutreffend geht die Antragsgegnerin zwar davon aus, dass die Fortbestehensfiktion nach § 18 Abs. 2 Satz 2 BremGlüG mit der (erstmaligen) Ablehnungsentscheidung vom 23.06.2023 beseitigt wurde (vgl. auch OVG Bremen, Beschl. v. 28.09.2023 – 1 B 193/23 –, juris Rn. 16). Dies ergibt sich unmittelbar aus dem Wortlaut des § 18 Abs. 2 Satz 2 BremGlüG, wonach eine nach Absatz 1 befristete Erlaubnis „B[b]is zur Entscheidung über den Antrag ... als fortbestehend“ gilt.

Zu Unrecht meint die Antragsgegnerin aber, dass diese Fortbestehensfiktion nicht „wiederaufleben“ kann. Die behördliche und mangels gerichtlicher Anfechtung inzwischen bestandskräftige Aufhebung des Ablehnungsbescheides vom 23.06.2023 in Gestalt des Umdeutungsbescheides vom 07.09.2023 durch den Rücknahmebescheid vom 26.02.2025 hat rechtsgestaltende Wirkung. Sie beseitigt die Wirksamkeit der ablehnenden Entscheidung mit der Folge, dass der Ablehnungsbescheid vom 23.06.2023 keine rechtlichen Wirkungen entfaltet und keine Geltung mehr beansprucht. Dies lässt die Fortbestehensfiktion erneut (und rückwirkend) eintreten (vgl. zu § 84 Abs. 2 Satz 3 AufenthG: BVerwG, Urt. v. 22.01.2002 – 1 C 6/01 –, BVerwGE 115, 352-360, juris Rn. 21; BVerwG, Urt. v. 27.02.1996 – 1 C 41/93 –, BVerwGE 100, 287-300, juris Rn. 41; ThürOVG, Beschl. v. 30.05.2023 – 4 EO 208/23 –, juris Rn. 34; NdsOVG, Beschl. v. 12.05.2022 – 13 PA 138/22 –, juris Rn. 7; OVG Bln-Bdg., Beschl. v. 24.06.2008 – OVG 2 S 36.08 –, juris Rn. 4). Es sind auch keine Vorschriften oder Gründe ersichtlich, aus denen sich eine teilweise Geltungserhaltung des Ablehnungsbescheides vom 23.06.2023 in Gestalt des Umdeutungsbescheides vom 07.09.2023 trotz dessen Aufhebung ergeben könnte. Bei dieser Sichtweise würde im Übrigen die Klage vom 24.07.2023 gegen den Ablehnungsbescheid vom 23.06.2023 (5 K 1687/23) aufschiebende Wirkung entfalten. Schließlich gibt es auch keine spezialgesetzliche Regelung, die ein Erlöschen der

Fortbestehensfiktion allein aufgrund einer Bescheidungshandlung, d.h. des Umstandes, dass eine Entscheidung getroffen worden ist, unabhängig von der Wirksamkeit der Entscheidung anordnet.

Die aus dem Tenor ersichtliche Feststellung, dass die Klage insoweit aufschiebende Wirkung hat, ist geboten, weil die Behörde die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs missachtet (sog. faktische Vollziehung).

2.

Hinsichtlich der Aufforderung zur umgehenden Betriebsschließung (Ziff. 3 des Bescheides) war die Anordnung der aufschiebenden Wirkung geboten.

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Var. 1 VwGO kann das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragstellerin ganz oder teilweise anordnen, wenn diese nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO aufgrund von in Bundes- oder Landesrecht geregelten Fällen entfällt. Vorliegend entfällt die aufschiebende Wirkung der eingelegten Klage gegen die Schließungsverfügung gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 GlüStV 2021 und § 9 Abs. 1 Satz 2 BremGlüG.

Die Schließung der Wettvermittlungsstelle gemäß § 9 Abs. 2 BremGlüG setzt voraus, dass in den Räumlichkeiten unerlaubt Glücksspiel veranstaltet oder vermittelt wird. Aufgrund des Eintritts der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Ablehnung des Erlaubnisanspruchs und des Wiederauflebens der Fiktion des Fortbestehens der Erlaubnis vom 12.12.2022 ist das Tatbestandsmerkmal der fehlenden Erlaubnis derzeit nicht erfüllt. Das führt zur Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Schließungsanordnung.

Die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Ablehnungsbescheid verpflichtet die Antragsgegnerin, für die Dauer des durch die Anfechtung herbeigeführten Schwebezustands alle Maßnahmen zu unterlassen, die – in einem weiten Sinne – als Vollziehung zu qualifizieren sind, d.h. der Verwirklichung der mit dem Verwaltungsakt ausgesprochenen Rechtsfolge und der sich daraus ergebenden weiteren Nebenfolgen dienen (OVG Bremen, Beschl. v. 28.09.2023 – 1 B 193/23 –, juris Rn. 17 m.w.N.).

3.

Infolge der Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Schließungsanordnung ist auch die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die hieran anknüpfende Zwangsgeldandrohung (Ziff. 4 des Bescheids) nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Var. 2 VwGO wiederherzustellen.

4.

Der Antrag, die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Bescheid vom 26.02.2025 in Bezug auf dessen Ziffer 6 (Gebührenfestsetzung) anzuordnen, ist hingegen unzulässig. Gemäß § 80 Abs. 6 Satz 1 VwGO ist der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung in den Fällen der Anforderung von öffentlichen Abgaben und Kosten nur zulässig, wenn die Behörde einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung ganz oder zum Teil abgelehnt hat. Die Antragstellerin hat keinen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung bei der Behörde gestellt. Es bestehen auch keine Anhaltspunkte für eine drohende Vollstreckung, bei der nach § 80 Abs. 6 Satz 2 Nr. 2 VwGO ein Aussetzungsantrag bei der Behörde entbehrlich wäre.

5.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO und § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO (geringfügiges Unterliegen). Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2, 52 Abs. 1 GKG.

## **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, 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.

Dr. Jörgensen

Buns

Hoffer