



## Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 K 431/23

Im Namen des Volkes

### Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]  
[REDACTED]

– Kläger –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]  
[REDACTED]

**g e g e n**

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation,  
Zweite Schlachtpforte 3, 28195 Bremen,

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]  
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen – 5. Kammer – durch die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Jörgensen, den Richter am Verwaltungsgericht Kaysers und die Richterin Hoffer sowie die ehrenamtlichen Richterinnen Metzinger und Niestegge aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 10. Oktober 2024 für Recht erkannt:

**Soweit die Klage zurückgenommen worden ist, wird das Verfahren eingestellt.**

**Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**

**Die Kosten des Verfahrens trägt der Kläger.**

**Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.**

gez. Dr. Jörgensen

gez. Kaysers

gez. Hoffer

## **Tatbestand**

Der Kläger begehrt die Feststellung, dass die Ablehnung seiner Bewerbung mit dem Fahrgeschäft Riesenrad „L [REDACTED]“ zur Bremer Osterwiese 2023 rechtswidrig war.

Der Kläger bewarb sich im August 2022 mit dem von ihm betriebenen Riesenrad „L [REDACTED]“ und der Kinderrutsche „ [REDACTED]“ um einen Standplatz auf der vom 31.03.2023 bis zum 16.04.2023 stattfindenden Osterwiese. In seinen Bewerbungsunterlagen gab er die Maße des Riesenrads (B x T x H) mit 24mx19mx50m an. Eine Mitbewerberin bewarb sich ebenfalls um einen Standplatz auf der Osterwiese mit dem Riesenrad „M [REDACTED]“. Sie gab in ihren Bewerbungsunterlagen die Maße ihres Geschäfts (B x T x H) mit 21mx17mx48m an.

Mit Bescheid vom 03.02.2023 lehnte die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa die Zulassung des Riesenrads des Klägers zur Osterwiese wegen Platzmangels ab. Aufgrund der Vielzahl der Bewerbungen sei eine Auswahl anhand der in der Zulassungsrichtlinie festgeschriebenen Kriterien zu treffen gewesen, in deren Folge ein anderes Geschäft innerhalb der Branche als attraktiver bewertet worden sei. Mit „Bescheid“ vom 17.02.2023 wurde der Ablehnungsbescheid vom 03.02.2023 ergänzend begründet, wobei die Beklagte im Einzelnen die Kriterien für die Auswahlentscheidung darlegte. Auf den Inhalt des Bescheids vom 17.02.2023 wird verwiesen. Mit Bescheid vom 07.02.2023 wurde das Riesenrad „M [REDACTED]“ der Mitbewerberin zur Osterwiese zugelassen. Mit einem weiteren Bescheid vom 03.02.2023 lehnte die Beklagte auch die Zulassung der Kinderrutsche „ [REDACTED]“ zur Osterwiese 2023 wegen Platzmangels ab.

Mit E-Mail vom 25.02.2023 wandte sich der Kläger an die Beklagte und wies darauf hin, dass das Riesenrad „M [REDACTED]“ entgegen den Angaben der Mitbewerberin in der Bewerbung nur lediglich 41,47 m hoch sei. Zudem erläuterte er ausführlich, warum sein

Riesenrad „L[REDACTED]“ dem Riesenrad „M[REDACTED]“ hinsichtlich der Attraktivität überlegen sei. Auf Anforderung der Beklagten legte die Mitbewerberin das Prüfbuch des TÜV Nord System GmbH & Co.KG vor, aus dem sich ergab, dass das Riesenrad der Mitbewerberin eine Gesamthöhe von 43,30 m hat. Die Mitbewerberin machte ihrerseits darauf aufmerksam, dass sie von unrichtigen Angaben auch des Klägers ausgehe.

Einen vorläufigen Rechtsschutzantrag des Klägers hinsichtlich seiner Bewerbung mit dem Riesenrad lehnte die Kammer mit Beschluss vom 17.03.2023 ab (Az.: 5 V 434/23).

Der Kläger hat gegen die Ablehnungsbescheide vom 03.02.2023 am 03.03.2023 und gegen die Zulassungsbescheide zugunsten der Mitbewerber:innen am 10.03.2023 Klage erhoben. Hinsichtlich des Riesenrades trägt er zur Begründung vor, eine falsche Angabe im Zulassungsverfahren sei nach den Zulassungsrichtlinien (Ziff. 6.2.3) ein zwingender Ablehnungsgrund. Die Beklagte sei unzutreffend von einer gleichen Bauhöhe ausgegangen. Das ausgewählte Riesenrad "M[REDACTED]" habe statt der angegebenen Höhe von 48 m lediglich eine Höhe von 41,47 m. Ihm könnten unzutreffende Angaben nicht vorgeworfen werden, denn seine Bewerbung bestehe aus der üblichen Bewerbungsbroschüre, in der zu einem Zeitpunkt, in dem sein Riesenrad noch nicht fertig gebaut und die technischen Unterlagen noch nicht fertiggestellt gewesen seien, die Größenklasse 50 m angegeben worden sei. Dies entspreche gängigen Rundungsregeln. Er habe der Beklagten mehrfach Gespräche angeboten, um sein Riesenrad genauer vorzustellen und ggf. weitere Unterlagen, die die Beklagte hätte noch sehen wollen, vorzulegen. Da alle Bewerber:innen unzutreffende Höhenangaben gemacht hätten, hätte die Beklagte dieses Angebot annehmen müssen. Unstreitig sei sein Riesenrad 4 m höher als das zugelassene Riesenrad und durch den größeren Radius des Rades und der doppelten Beleuchtung an 36 Speichen deutlich imposanter als das ausgewählte Riesenrad. Die Höhe sei eines der maßgeblichsten Qualitätskriterien bei Riesenrädern und Sorge bei seinem Riesenrad für eine um Kilometer weitere Fernwahrnehmung und weite Sicht. Ein Höhenunterschied von bereits 5% sei als relevant zu betrachten. Die Behörde sei fälschlicherweise von einem Größenunterschied von nur 2 m ausgegangen. Jedes Riesenrad müsse in seiner Klassifizierung verglichen werden, er sehe sein Rad in der 50m-Klassifizierung, da es nach gängigen Auf- und Abrundungsregeln aufgerundet 50 m hoch sei. Die Beklagte sei von einem unzutreffenden Sachverhalt ausgegangen. Selbst wenn man die Höhe außer Acht lasse, sei sein Riesenrad attraktiver. Die Gondeln seines Riesenrades seien ebenso futuristisch wie die des ausgewählten Riesenrades und oben und unten gleichwertig beleuchtet sowie zusätzlich seitlich einzigartig beleuchtet. Sie seien zudem flächenmäßig größer. Der Vorteil der bodentiefen Scheiben beim „M[REDACTED]“ entfalle durch den geringeren Platz der Gondeln, da Füße und Beine die Sicht versperrten.

Das Glas sei im unteren Bereich auch verklebt. Im Türbereich seien die Gondeln des „L [REDACTED]“ ebenfalls vollständig verglast. Es verfüge zudem über die deutlich fortschrittlichere und ansprechendere Lichttechnik, das gesamte Rad diene dabei als Bildschirm. Mit acht Motoren habe sein Riesenrad zudem mehr Laufruhe und Sicherheit. Es sei familienfreundlicher gestaltet und verwende keine Motive aus Horrorfilmen. Sein Riesenrad sei im Gegensatz zu dem zugelassenen Riesenrad durch den treppenfreien Bahnhof komplett barrierefrei ausgestaltet. Die Barrierefreiheit werde politisch, wie ein Dringlichkeitsantrag der Fraktionen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE zeige, für die Jahrmärkte in Bremen priorisiert. Er habe den Eindruck gewonnen, man wolle ihn nicht platzieren. Die Beklagte trage für die verschiedenen Märkte widersprüchlich vor. Zudem bemängele er die Einbeziehung des Schaustellerverbandes in die Entscheidungsfindung. Dessen Vorsitzender bzw. seine Angehörigen seien selbst mit Fahrgeschäften auf den Bremer Märkten vertreten, sodass er einem Interessenkonflikt unterliege. Es bestehe ein Feststellungsbedürfnis gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO. Er beabsichtige, sich erneut für die Osterwiese zu bewerben und befürchte eine Wiederholung der Ablehnung. Außerdem beabsichtige er, Schadensersatzansprüche geltend zu machen, sobald die Rechtswidrigkeit des Ablehnungsbescheids festgestellt worden sei.

Der Kläger hat die Klage hinsichtlich seiner Bewerbung mit der Rutsche „[REDACTED]“ sowie gegen die Drittbescheide zugunsten der Mitbewerber:innen zurückgenommen. Er beantragt nunmehr,

festzustellen, dass die Ablehnung seiner Bewerbung mit dem Riesenrad „L [REDACTED]“ zur Osterwiese 2023 durch Bescheid vom 03.02.2023 einschließlich der ergänzenden Begründung vom 17.02.2023 rechtswidrig war.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie trägt vor, sie sei zu keinem Zeitpunkt von einer „gleichen Bauhöhe“ beider Geschäfte ausgegangen. Vielmehr sei sie zunächst davon ausgegangen, die Riesenräder des Klägers und der Mitbewerberin seien 50 m und 48 m hoch. Später habe sie Kenntnis davon erlangt, dass die Gesamthöhe des „M [REDACTED]“ nur 43,30 m und die des „L [REDACTED]“ 46 m betrage. Die Berufung des Klägers auf die unrichtigen Angaben der Mitbewerberin verstießen gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Zudem habe sie sich im Rahmen ihres Ermessens dazu entschieden, diesen Ablehnungsgrund weder dem Kläger noch der Mitbewerberin entgegenzuhalten, da die Platzierung eines Riesenrades eine besondere Bedeutung für das Gesamtbild der Osterwiese besitze. Das ausgewählte Riesenrad sei nach dem ihr zustehenden Bewertungsspielraum als attraktiver einzustufen. Der Kläger



Entscheidend ist, dass die gerichtliche Entscheidung geeignet ist, die Position des Klägers in den genannten Bereichen zu verbessern. Als Sachentscheidungsvoraussetzung muss das Fortsetzungsfeststellungsinteresse im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung vorliegen (BVerwG, Urt. v. 16.05.2013 – 8 C 14/12 –, BVerwGE 146, 303-324, juris Rn. 20). Es ist typischerweise in den anerkannten Fallgruppen der Wiederholungsgefahr, des Rehabilitationsinteresses sowie der Absicht zum Führen eines Schadensersatzprozesses gegeben (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.03.2017 – 6 C 1.16 – BVerwGE 158, 301, juris Rn. 29). Daneben kann das Fortsetzungsfeststellungsinteresse in bestimmten Fällen sich kurzfristig erledigender Maßnahmen vorliegen (BVerwG, Urt. v. 16.02.2023 – 1 C 19.21 – BVerwGE 178, 8, juris Rn. 17). Dies setzt indes einen qualifizierten (tiefgreifenden, gewichtigen oder schwerwiegenden) Eingriff in ein Grundrecht oder eine unionsrechtliche Grundfreiheit voraus (BVerwG, Urt. v. 24.04.2024 – 6 C 2/22 –, juris Rn. 22; Urt. v. 13.06.2024 – 1 C 2/23 –, juris Rn. 13).

Der Kläger hat ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsgefahr. Diese setzt eine hinreichend bestimmte Gefahr voraus, dass unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Umständen erneut ein gleichartiger Verwaltungsakt ergehen wird (BVerwG, Urt. v. 16.05.2013 – 8 C 14/12 –, BVerwGE 146, 303-324, juris Rn. 21; Urt. v. 14.02.2024 – 11 A 7/23 –, juris Rn. 40). Die gerichtliche Entscheidung muss für die künftige behördliche Entscheidungspraxis von „richtungsweisender“ Bedeutung sein können. Dem zukünftigen behördlichen Vorgehen müssen allerdings nicht in allen Einzelheiten die gleichen Umstände zugrunde liegen. Für das Feststellungsinteresse ist entscheidend, ob die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen künftigen Verwaltungshandelns unter Anwendung der dafür maßgeblichen Rechtsvorschriften geklärt werden können. Ist hingegen ungewiss, ob in Zukunft noch einmal die gleichen tatsächlichen Verhältnisse eintreten wie im Zeitpunkt des Erlasses des erledigten Verwaltungsaktes, kann das Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht aus einer Wiederholungsgefahr hergeleitet werden (BVerwG, Beschl. v. 23.11.2022 – 6 B 22/22 –, juris Rn. 13; OVG NRW, Urt. v. 07.12.2021 – 5 A 2000/20 –, juris Rn. 28; OVG LSA, Beschl. v. 17.05.2023 – 3 L 26/23.Z –, juris Rn. 8).

Eine Wiederholungsgefahr ist gegeben, weil der Kläger auch zukünftig mit der Ablehnung seiner Bewerbung mit dem Riesenrad „L[REDACTED]“ für die Osterwiese rechnen muss. Dem steht weder entgegen, dass der Kläger inzwischen einzelne Ausstattungsmerkmale seines Geschäfts im Nachgang zu der damaligen Auswahlentscheidung im hiesigen gerichtlichen Verfahren der Beklagten zur Kenntnis gebracht hat, sodass diese als Attraktivitätsmerkmale in eine erneute Auswahlentscheidung einfließen können, noch,

dass an dem Riesenrad „M [REDACTED]“ seit 2023 leichte Veränderungen vorgenommen worden sind, wie sich aus dem Ablehnungsbescheid aus dem Jahr 2024 ergibt.

Auch wenn sich das Bewerberfeld und die für den Attraktivitätsvergleich maßgeblichen Gesichtspunkte für die Osterwiese 2025 oder zukünftige Osterwiesen ändern können, muss der Kläger damit rechnen, dass erneut dem „M [REDACTED]“ der Vorzug gegeben wird. Für die Osterwiese 2024 wurde bereits erneut aufgrund der angenommenen größeren Attraktivität das konkurrierende Riesenrad „M [REDACTED]“ zugelassen und die Bewerbung des Klägers mit dem Riesenrad „L [REDACTED]“ abgelehnt. Dabei wurde die Fahrweise beider Riesenräder als gleichwertig angesehen. Der Vorrang des „M [REDACTED]“ wurde damit begründet, dass dieses durch die ungewöhnlich, modern, fast futuristisch gestalteten Gondeln mit größerer Rundumsicht für das Publikum interessant sei und insgesamt ein höheres Attraktivitätslevel erreiche. Zudem wirke die optische Gestaltung des „M [REDACTED]“ durch eine detailversessene Thematisierung des Sujets „[REDACTED]“ an Gondeln, am sog. Bahnhof und dem Kassenbereich, insgesamt ansprechender und interessanter. Das „L [REDACTED]“ möge durch die doppelte Anzahl von Speichen über eine etwas filigranere Speichenoptik verfügen, jedoch muteten die Gondeln eher herkömmlich an. Dem Höhenunterschied wurde keine ausschlaggebende Bedeutung beigemessen.

Mit der Gondeloptik und der detailversessenen Thematisierung des Sujets „[REDACTED]“ hat die Beklagte erneut die Merkmale zugrunde gelegt, die sie auch in der streitgegenständlichen Auswahlentscheidung herangezogen hat, und die auch in Zukunft die Auswahlentscheidung maßgeblich steuern könnten.

Auch die erneute Ablehnung der Bewerbung des Klägers für die Osterwiese 2024 lässt die Wiederholungsfahrer nicht entfallen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entfällt das Fortsetzungsfeststellungsinteresse wegen Wiederholungsfahrer, wenn diese sich durch den Erlass eines entsprechenden neuen Bescheides verwirklicht. Denn in diesem Fall kann ein Fortsetzungsfeststellungsurteil die bereits eingetretene Wiederholung der geltend gemachten Rechtsbeeinträchtigung nicht mehr verhindern. Rechtsschutz ist durch die Anfechtung des neuen Bescheides zu erlangen (BVerwG, Beschl. v. 31.01.2019 – 8 B 10/18 –, juris Rn. 9). Erledigt sich ein Nachfolgebescheid seinerseits durch Zeitablauf, lässt dies das Fortsetzungsfeststellungsinteresse an der Überprüfung des vorherigen Bescheides nicht wiederaufleben. Falls mit einer weiteren Nachfolgeregelung zu rechnen ist, kann eine Wiederholung der zuletzt ausgelaufenen Einzelfallregelung drohen. Dies begründet jedoch kein Fortsetzungsfeststellungsinteresse an der Überprüfung des früheren, bereits durch sie überholten Verwaltungsakts (BVerwG, a.a.O., juris Rn. 11).

Dies gilt jedenfalls dann, wenn ein wirksamer, noch nicht erledigter Verwaltungsakt im Raum steht, gegen den der Betroffene Rechtsschutz erlangen kann. Dann ist er auf die Rechtsschutzmöglichkeiten gegen diesen Verwaltungsakt zu verweisen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 16.12.2021 – 2 B 73/20 –, juris Rn. 12). Ein Fortsetzungsfeststellungsurteil bringt ihm keinen Vorteil und ist aus Rechtsschutzgründen auch nicht geboten (vgl. BVerwG, Urt. v. 02.11.2017 – 7 C 26/15 –, juris Rn. 18). Gleiches gilt, wenn die Behörde einen Nachfolgebescheid erlassen hat, gegen den der Betroffene gerichtlich vorgegangen ist und der sich im gerichtlichen Verfahren erledigt, ohne dass bereits ein weiterer wirksamer Nachfolgebescheid existiert. Es besteht grundsätzlich kein Interesse daran, dieselben Sach- und Rechtsfragen – die eine Wiederholungsgefahr erst begründen – in zwei Fortsetzungsfeststellungsverfahren für die Zukunft zu klären. Mit der Erhebung der weiteren Klage entfällt das Fortsetzungsfeststellungsinteresse für die zuerst erhobene Klage.

Anders verhält es sich jedoch, wenn der Betroffene sich entscheidet, gegen einen Nachfolgebescheid keinen Rechtsbehelf einzulegen, weil bei einem typischen Geschehensablauf zu erwarten ist, dass sich auch der Nachfolgebescheid vor einer Entscheidung über diesen Rechtsbehelf erledigen wird. Es ist prozessunökonomisch, den Betroffenen auf einen weiteren absehbaren Fortsetzungsfeststellungsstreit zu verweisen. Zudem droht für den neuen Fortsetzungsfeststellungsstreit wiederum das Fortsetzungsfeststellungsinteresse zu entfallen, wenn weitere Nachfolgebescheide ergehen. So liegt es hier. Zwar ist es nicht grundsätzlich ausgeschlossen, dass eine gerichtliche Entscheidung in der Hauptsache über die Ablehnung einer Marktzulassung vor Durchführung des Marktes ergeht, dies dürfte jedoch den Ausnahmefall darstellen. Mit der Ablehnung einer Marktzulassung liegt eine Fallgestaltung vor, in der nach der Eigenart des geregelten Sachverhalts typischerweise eine Hauptsacheentscheidung durch das Gericht vor der Durchführung des Marktes kaum zu erlangen ist. Im Übrigen ist auch nach der oben zitierten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts das Feststellungsinteresse im Falle des Ergehens eines Nachfolgebescheids nicht quasi automatisch zu verneinen, sondern es ist stets zu prüfen, ob neben der Wiederholungsgefahr weitere Gesichtspunkte, wie etwa das Gebot effektiven Rechtsschutzes im Sinne des Art. 19 Abs. 4 GG oder das Vorliegen eines schwerwiegenden Grundrechtseingriffs eine abweichende Beurteilung gebieten.

Ob sich das Fortsetzungsfeststellungsinteresse des Klägers daneben auch auf ein Präjudizinteresse im Hinblick auf mögliche Schadensersatzansprüche stützen lässt, kann vorliegend dahinstehen.

**3.**

Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist jedoch unbegründet. Die Ablehnung der Bewerbung des Klägers zur Osterwiese 2023 mit dem Riesenrad „L■■■■■■“ durch Bescheid der Beklagten vom 03.02.2023 war rechtmäßig. Bei dem mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehenen Schreiben vom 17.02.2023 handelt es sich hingegen – nach Maßgabe des objektiven Empfängerhorizonts – nicht um einen weiteren Verwaltungsakt, sondern um eine ergänzende Begründung des Bescheides vom 03.02.2023.

**a.**

Nach § 70 Abs. 1 GewO ist jedermann, der dem Teilnehmerkreis einer festgesetzten Veranstaltung angehört, nach Maßgabe der für alle Veranstaltungsteilnehmer geltenden Bestimmungen zur Teilnahme an der Veranstaltung berechtigt. Bei der Bremer Osterwiese handelt es sich um eine nach § 60b Abs. 2, § 69 GewO festgesetzte Veranstaltung, zu deren Teilnehmerkreis der Kläger als Schausteller grundsätzlich gehört. Der Teilnahmeanspruch wird jedoch nach Maßgabe des § 70 Abs. 3 GewO beschränkt. Danach kann der Veranstalter aus sachlich gerechtfertigten Gründen, insbesondere wenn der zur Verfügung stehende Platz nicht ausreicht, einzelne Aussteller, Anbieter oder Besucher von der Teilnahme ausschließen. Ist die Kapazität beschränkt und übersteigt die Zahl der Interessenten die zur Verfügung stehenden Plätze, wandelt sich folglich der Zulassungsanspruch des einzelnen Teilnehmers in einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über seinen Zulassungsantrag um (OVG Bremen, Beschl. v. 02.10.2023 – 1 B 270/23 –, juris Rn. 9 m.w.N.).

Der Beklagten steht als Veranstalterin der Osterwiese ein weites, gerichtlich nicht voll überprüfbares Gestaltungsermessen zu, das sich auch auf die Platzkonzeption und die räumliche und branchenmäßige Aufteilung des verfügbaren Raumes und im Fall eines Überhangs an Bewerberinnen und Bewerber auf die Kriterien des Auswahlverfahrens bezieht. Das gebietet es, sowohl die Kriterien, von denen sie sich leiten lässt, als auch das konkrete Auswahlverfahren und die Auswahlentscheidung selbst für alle Bewerberinnen und Bewerber transparent und nachvollziehbar auszugestalten. Bestehen für das Auswahlverfahren ermessensbindende Richtlinien, so ist die Verwaltung daran gebunden, soweit die Vorgaben der Richtlinie ihrer tatsächlichen Verwaltungspraxis entsprechen. Der unterlegene Bewerber kann sich gegenüber der Zulassung seines Konkurrenten auf die Nichteinhaltung der Zulassungsrichtlinien berufen. Er hat ein subjektives Recht auf Teilnahme an der Veranstaltung nach Maßgabe der für alle Veranstaltungsteilnehmer geltenden Bestimmungen. Insoweit besteht ein subjektives Recht des Teilnehmers auf Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG). Es ist der Beklagten als Veranstalterin verwehrt, willkürlich von dem zuvor festgelegten Verfahren und den Auswahlkriterien abzuweichen

(OVG Bremen, Beschl. v. 21.09.2018 – 2 B 244/18, juris Rn. 11; Beschl. v. 02.10.2023 – 1 B 270/23 –, juris Rn. 9). Die Beurteilung der Attraktivität der einzelnen Betriebe enthält subjektive Elemente und ist letztlich das Ergebnis höchstpersönlicher Wertungen. Das Gericht könnte nur seine eigenen – nicht notwendig richtigeren – Einschätzungen an die Stelle derjenigen des Veranstalters setzen. Dem Veranstalter steht deshalb insoweit ein Freiraum zu, der gerichtlich nur darauf überprüft werden kann, ob die Beurteilung aufgrund zutreffender Tatsachen erfolgt ist, ob nicht gegen Denkgesetze oder allgemein gültige Wertmaßstäbe verstoßen worden ist, ob keine sachwidrigen Erwägungen angestellt worden sind und ob keine Verfahrensfehler gemacht wurden. Die dem Veranstalter eröffnete Einschätzungsprärogative schließt – innerhalb der erwähnten Grenzen – auch die Befugnis ein, zwischen mehreren für die Attraktivität bedeutsamen Merkmalen – mögen die Unterschiede auch geringfügig sein – zu gewichten (OVG Bremen, Beschl. v. 24.10.2019 – 2 B 282/19 –, juris Rn. 8).

**b.**

Daran gemessen ist die Auswahlentscheidung der Beklagten rechtlich nicht zu beanstanden.

Soweit der Kläger die Rechtswidrigkeit der Auswahlentscheidung damit begründet, die Mitbewerberin habe falsche Angaben zur Höhe ihres Riesenrads gemacht, ihm könnten Falschangaben hingegen nicht vorgeworfen werden, hat er keinen Erfolg.

Die Kammer hat im vom Kläger angestrebten vorläufigen Rechtsschutzverfahren hinsichtlich der Zulassung des Riesenrads zur Osterwiese 2023 mit Beschluss vom 17.03.2023 (Az.: 5 V 434/23, juris Rn. 15 ff.) ausgeführt:

*„Die Antragsgegnerin regelt das Verfahren der Marktzulassung und die Auswahlkriterien in der Zulassungsrichtlinie für die Volksfeste und Marktveranstaltungen der Stadtgemeinde Bremen vom 28.03.2019. Nach Ziff. 6.2. Nr. 3 der Zulassungsrichtlinie sind Bewerbungen abzulehnen, wenn die Bewerbung unzutreffende Angaben enthält, insbesondere das Geschäft dem Bewerber / der Bewerberin nicht gehört oder nicht in alleiniger Betriebsverantwortung geführt wird.*

*a. Die Kammer hat bereits im Beschluss vom 16.09.2022 (5 V 1401/22) ausgeführt, dass die Höhe eines Riesenrades für dessen Attraktivität zwar nicht von alleiniger, aber dennoch von maßgeblicher Bedeutung ist und die Angabe einer unrichtigen Höhenangabe eine unzutreffende Angabe im Sinne der Ziff. 6.2. Nr. 3 der Zulassungsrichtlinie ist und zum Ausschluss einer Bewerbung führt. Die Beigeladene hat unzutreffende Angaben gemacht, indem sie die Höhe ihres Riesenrades abweichend von dessen tatsächlicher Höhe mit 48 m angegeben hat.*

*Auf diesen Ausschlussgrund kann sich der Antragsteller jedoch nicht berufen, weil er selbst in seiner Bewerbung unzutreffende Angaben in Bezug auf die Höhe seines Riesenrads gemacht hat und gleichermaßen den Ausschlussgrund der Ziff. 6.2. Nr. 3*

*der Zulassungsrichtlinie verwirklicht. Er hat die Höhe seines Riesenrades mit 50 m angegeben, tatsächlich ist dies – nach den eigenen Angaben des Antragstellers im gerichtlichen Verfahren – nur 45,58 m hoch. Soweit der Antragsteller vorträgt, er habe nach gängigen Auf- und Abrundungsregeln das Rad auf 50 m aufgerundet und somit keine falschen Angaben gemacht, ist ihm entgegenzuhalten, dass die Bewerbungsunterlagen der Antragsgegnerin eine Auf- und Abrundung genau so wenig vorsehen wie eine Einstufung in besondere Höhenkategorien. Vielmehr wird nach den genauen Maßen gefragt.*

*Die Berufung des Antragstellers auf den bei der Beigeladenen vorliegenden Ausschlussgrund stellt sich angesichts eigener unzutreffender Angaben als eine gegen den Grundsatz von Treu und Glauben (§ 242 BGB) verstoßende unzulässige Rechtsausübung dar, die keinen Schutz verdient.“*

Daran hält die Kammer fest. Der Kläger kann sich nicht darauf berufen, dass die technischen Unterlagen für das Riesenrad zum Zeitpunkt der Einreichung seiner Bewerbung nicht fertiggestellt gewesen seien. Es ist bereits lebensfremd, anzunehmen, dass der Kläger ein ausgesprochen kostenintensives Riesenrad herstellen lässt, dessen genauen Maße er nicht kennt. Zudem bewirbt die Herstellerfirma ██████████ das Riesenrad mit 46 Metern. Dies hat die Beklagte bereits im parallelen Eilverfahren 5 V 434/23 vorgetragen. Unabhängig davon fällt es jedenfalls in die Sphäre des Klägers, wenn er aufgrund Unkenntnis über die Maße seines eigenen Fahrgeschäfts falsche Angaben macht.

Soweit der Kläger sinngemäß geltend macht, die Beklagte sei auch in ihrer nachfolgenden Ermessensentscheidung von einem unzutreffenden Sachverhalt, nämlich zu geringen Höhenunterschieden zwischen den beiden Rädern, ausgegangen, sein Riesenrad sei tatsächlich 4 m höher als das zugelassene Riesenrad, dringt er nicht durch. Die Beklagte hat, nachdem ihr bekannt geworden ist, dass sowohl der Kläger als auch sämtliche Mitbewerber:innen falsche Angaben zur Höhe ihrer Fahrgeschäfte gemacht haben, sich im Rahmen ihres Ermessens dazu entschieden, weder dem Kläger noch der Mitbewerberin den Ausschlussgrund der Ziff. 6.2. Nr. 3 der Zulassungsrichtlinie entgegenzuhalten. Dabei hat sie erwogen, dass sie ein Riesenrad aufgrund seiner Größe bzw. Erscheinung für das Gesamtbild der Osterwiese als von besonderer Bedeutung erachtet und sich dementsprechend entschieden, ein Riesenrad zu platzieren. Sie hat in Kenntnis, dass der Kläger von anderen Höhenunterschieden als sie selbst ausgeht, im Rahmen der aufgrund der neuen Sachlage erforderlich gewordenen Ermessensentscheidung an ihrer Auswahl festgehalten. Hinsichtlich der Höhe hat sie beide Riesenräder als geeignet angesehen und im Weiteren dem Höhenunterschied in Hinblick auf die anderen Attraktivitätskriterien keine ausschlaggebende Bedeutung mehr beigemessen (vgl. Schriftsatz der Beklagten vom 08.03.2023 im Verfahren 5 V 434/23). Es ist rechtlich nicht zu beanstanden, wenn die Beklagte in einer solchen Situation, in der sie im fortgeschrittenen

Marktzulassungsverfahren mit unzutreffenden Angaben beider konkurrierender Bewerber konfrontiert ist, von weiteren Sachverhaltsermittlungen hinsichtlich der exakten Höhe der konkurrierenden Räder absieht und bei ihrer Entscheidung von einem Höhenunterschied von 2 m oder ggf. auch, wie vom Kläger angegeben, von bis zu 4 m ausgeht.

Die Beklagte war auch nicht gehalten, die mehrmaligen Gesprächsangebote seitens des Klägers anzunehmen. Der Kläger legt bereits nicht dar, warum der Umstand, dass die Beklagte die Gesprächsangebote nicht wahrgenommen hat, zur Rechtswidrigkeit der Auswahlentscheidung führen soll. Sollte der Kläger damit darauf hindeuten wollen, dass die Beklagte bei ihrer Entscheidung von einem unvollständigen Sachverhalt ausgegangen ist, weil sie sich kein eigenes Bild von dem Riesenrad gemacht hat, begründet dies keine ermessensfehlerhafte Entscheidung. Die Beklagte ist rechtlich nicht verpflichtet und dürfte auch rein tatsächlich dazu nicht in der Lage sein, mit allen Bewerberinnen und Bewerbern um eine Marktzulassung Gespräche über die Einzelheiten und Attraktivitätsvorteile ihrer Geschäfte zu führen. Sie darf auf der Grundlage der eingereichten Bewerbungsunterlagen entscheiden (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 02.10.2023 – 1 B 270/23 –, juris Rn. 12). Es liegt in der Verantwortung der Bewerberinnen und Bewerber, wahrhafte, vollständige und aussagekräftige Unterlagen einzureichen, die der Beklagten eine sachgerechte Entscheidung zwischen konkurrierenden Bewerbungen ermöglicht. Der Kläger hätte zudem auch noch nach Bewerbungsschluss und vor der Auswahlentscheidung Unterlagen einreichen können, die die von ihm hervorgehobenen Attraktivitätsvorteile seines Fahrgeschäfts aufzeigen.

Die Auswahlentscheidung erweist sich auch im Übrigen nicht als ermessensfehlerhaft. Die Beklagte hat sich zunächst ermessensfehlerfrei entschieden, angesichts der Größe und des Umfangs von Riesenrädern nur ein Riesenrad auf der Osterwiese zuzulassen.

Auch die konkrete Entscheidung, welchem Bewerber der Vorzug zu geben ist und welcher abzulehnen ist, steht im Ermessen des Veranstalters. Dazu hat die Kammer im die streitgegenständliche Zulassung betreffenden Eilverfahren (a.a.O.) ausgeführt:

*„Die Antragsgegnerin hat ihre Entscheidung damit begründet, dass bei der Bewertung die Attraktivität des Angebots/der Fahrweise, die Größe und Platzierbarkeit, technische Besonderheiten und Innovationen sowie die Qualität und Vermittlung des Angebots (technische Zuverlässigkeit, optische Qualität des Geschäfts, Zuverlässigkeit in der Betriebsführung) eine gewichtige Rolle spielten. Bei der Auswahl in der Kategorie Riesenräder seien branchentypische Attraktivitätskriterien wie etwa die Höhe, die Gestaltung und Art der Gondeln, die Beleuchtung sowie die Ausgestaltung des Bahnhofsbereichs zu Grunde gelegt worden. Die Fahrweise der beiden in der finalen Auswahl stehenden Riesenräder werde als gleichwertig angesehen. Beide Geschäfte erreichten ein hohes Attraktivitätslevel, insbesondere*

*hinsichtlich der Höhe zählten beide Riesenräder zum Kreis der zum Veranstaltungsdesign der Osterwiese passenden Riesenräder. Das ausgewählte Riesenrad „M■■■■■■“ sei durch die ungewöhnlich modern, fast futuristisch gestaltete Gondeloptik für das Publikum interessant und erreiche insgesamt ein höheres Attraktivitätslevel. Bei der Bewertung der optischen Gestaltung stehe das Riesenrad des Antragstellers in der Attraktivität hinter dem Geschäft der Beigeladenen. Beide Geschäfte seien vom Grundfarbton in klassischem Weiß gehalten. Während beim ausgewählten Riesenrad dessen Bestandteile jedoch ergänzt würden durch eine detailversessene Thematisierung des Sujets „■■■■■■“ an Gondeln, am sog. Bahnhof und dem Kassenbereich, seien das Rad des Antragstellers und dessen Elemente im neutralen Weiß gehalten. Durch die konsequente Stilfehrung wirke die optische Gestalt des ausgewählten Rades ansprechender und interessanter. Zwar möge das Riesenrad des Antragstellers durch die doppelte Anzahl von Speichen über eine etwas filigranere Speichenoptik verfügen, jedoch muteten die Gondeln eher herkömmlich an. Das Rad verfüge ferner nicht über ein hochauflösendes Video-Display in der Radmitte. Durch die Auswahl des „M■■■■■■“ und der damit verbundenen Entscheidung für zylinderförmige Gondeln mit größerer Rundumsicht und einem durchthematisierten Geschäft würde den Besucher:innen ein insgesamt ansprechenderes Fahrerlebnis geboten.*

*Soweit der Antragsteller dagegen einwendet, dass nach Auffassung des Verwaltungsgerichts Stuttgart (Urt. v. 09.06.2011 – 4 K 3176/11 –, juris) und der zur Entscheidung berufenen Kammer ein Höhenunterschied von bereits 5% als relevant zu betrachten sei, verkennt er den Zusammenhang, in denen diese Ausführungen gestellt sind. In beiden Fällen ging es um die Folgen unzutreffender Angaben im Bewerbungsverfahren und einer aufgrund dessen auf einem unzutreffenden Sachverhalt beruhenden Auswahlentscheidung der Marktbehörde. Insoweit hat die Kammer im Beschluss vom 16.09.2022 (5 V 1401/22) ausgeführt, dass die Anforderungen an den Inhalt und Umfang der Bewerbungsunterlagen von maßgeblicher Bedeutung für die Bewerberauswahl seien, weil die Bewertung der Attraktivität eines Geschäfts und die Auswahl unter den Bewerbern grundsätzlich auf der Basis der eingereichten Bewerbungsunterlagen erfolge. Der Ausschluss von Bewerbungen, die unrichtige Angaben enthielten, sichere die Vergleichbarkeit der Bewerbungen und verhindere, dass sich ein Bewerber durch falsche Angaben einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil verschaffe und die Auswahlentscheidung auf einer unzutreffenden Tatsachengrundlage getroffen werde. „Unzutreffende Angaben“ seien mithin nach dem Empfängerhorizont der betroffenen Marktteilnehmer unrichtige Angaben hinsichtlich bewertungsrelevanter und entscheidungserheblicher Kriterien.*

*Hingegen bedeutet die Relevanz eines Höhenunterschieds nicht, dass die Marktbehörde ihre Auswahlentscheidung zwischen konkurrierenden Riesenrädern zwingend zugunsten des größten Riesenrades zu treffen hat. Vielmehr darf sie weitere Attraktivitätskriterien berücksichtigen und gewichten. Auch einem kleineren Riesenrad kann der Vorzug gegeben werden, wenn die geringere Höhe durch einen Vorsprung bei anderen Attraktivitätskriterien ausgeglichen wird.*

*Entgegen der Auffassung des Antragstellers ergibt sich auch nicht aus Ziff. 3.1. der Zulassungsrichtlinie, dass die Höhe vorrangig zu berücksichtigen ist. Ziff. 3.1. Absatz 1 der Zulassungsrichtlinie bestimmt, dass vorrangiges Auswahlkriterium die Qualität eines Geschäfts ist und sich die Qualität eines Geschäftes insbesondere aus seiner Gestaltung nebst Beleuchtung, dem Warenangebot, der Fahrweise und Konstruktion des Geschäftes, sowie seiner Betriebsführung ergibt. Die Kriterien stehen gleichrangig nebeneinander.*

*Auch der Einwand des Antragstellers, dass jedes Riesenrad in seiner Klassifizierung verglichen werden solle, greift nicht durch. Zwar entspricht es der Praxis in anderen Bundesländern, Riesenräder bestimmten Höhen- bzw. Größenklassen zuzuordnen*

*und je nach Kategorie (bspw. über 50m oder über 40 m) eine unterschiedliche Punktzahl für die Riesenräder zu vergeben (vgl. VG Gelsenkirchen, Urt. v. 03.06.2015 – 7 K 1811/15 –, juris; VG Stuttgart, Urt. v. 09.06.2011 – 4 K 3176/11 –, juris). Die Antragsgegnerin hat hingegen weder eine Höhen-Kategorisierung für Riesenräder vorgenommen, noch trifft sie ihre Auswahlentscheidungen im Rahmen eines Punktevergabesystems.“*

Soweit der Kläger daran festhält, seinem Riesenrad komme deswegen ein Attraktivitätsvorteil zu, weil es höher als das zugelassene Riesenrad sei und zudem der Umfang des Rades größer sei, lässt sich – wie bereits ausgeführt – ein Verstoß gegen allgemeine Bewertungsgrundsätze nicht feststellen. Es gibt keinen allgemeinen Bewertungsgrundsatz, der besagt, dass ein größeres Riesenrad stets und zwingend einem kleineren Riesenrad vorzuziehen ist.

Mit seiner Aussage, die Gondeln seines Riesenrades seien ebenso futuristisch wie die Gondeln des ausgewählten Riesenrades setzt der Kläger erneut seine Bewertung an die Stelle der Bewertung der Beklagten. Der von der Beklagten als besonders attraktiv bewertete Umstand, dass die Gondeln des „M██████████“ vollverglast sind und durch niedrige Rücken- und Seitenlehnen einen Rund-Um-Blick ermöglichen, wird auch nicht dadurch in Frage gestellt, dass die Gondeln des „L██████████“ im Türbereich verglast sind. Eine vollständige Verglasung ist etwas anderes als eine nur teilweise Verglasung. Der Vorteil der Vollverglasung entfällt auch nicht vollständig deshalb, weil die Gondeln des „M██████████“ ein geringeres Platzangebot haben und die Aussicht durch Füße und Beine der anderen Fahrgäste versperrt werden kann. Die Gondeln des klägerischen Riesenrades weisen deutlich weniger Glasanteile und damit von vorneherein eine weniger offene Aussicht auf. Soweit der Kläger auf die zusätzliche seitliche und einzigartige Beleuchtung der Gondeln verweist, lässt sich dies seinen Bewerbungsunterlagen nicht entnehmen und wurde erst im Klageverfahren vorgetragen. Auch ist nicht erkennbar, dass die größere Anzahl an Motoren zu einer höheren Sicherheit führt oder zu einem Attraktivitätsvorteil, dessen Nichtberücksichtigung die Auswahlentscheidung rechtswidrig macht.

Dem Kläger ist zuzugestehen, dass es sich bei dem Riesenrad „L██████████“ um ein hoch attraktives Fahrgeschäft handelt, die Beklagte ist jedoch befugt, zwischen mehreren für die Attraktivität bedeutsamen Merkmalen – mögen die Unterschiede auch geringfügig sein – zu gewichten (s.o.).

Schließlich greift der Einwand des Klägers, sein Riesenrad sei „barrierefreier“, da es keiner Rampe bedürfe, nicht durch. Nach Ziff. 3.1. Abs. 2 der maßgeblichen Zulassungsrichtlinie vom 28.03.2019 greift der Vorzug für das barrierefreie Geschäft erst dann, wenn mehrere Geschäfte gleicher Art und Qualität zur Wahl stehen. Dies ist nach dem oben Gesagten

hier nicht der Fall. Im Übrigen lässt der Kläger dabei unberücksichtigt, dass nach seinen Bewerbungsunterlagen eine Gondel des „L [REDACTED]“ barrierefrei ist, bei dem „M [REDACTED]“ hingegen jede Gondel von Rollstuhlfahrern genutzt werden kann.

Der Dringlichkeitsantrag der Fraktionen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE führt zu keiner anderen Bewertung. Mit ihm wird ein Beschluss der Stadtbürgerschaft im Hinblick auf die Barrierefreiheit der Bremer Stadtfeste beantragt. Unabhängig davon, dass der Antrag vom 31.08.2023 datiert, als die Auswahlentscheidung bereits getroffen war, bindet er die Beklagte nicht. Er kann allenfalls in Zukunft dazu führen, dass die Zulassungspraxis geändert und der Barrierefreiheit ein größerer Stellenwert eingeräumt wird.

Schließlich führt auch die Beteiligung der Schaustellerverbände am Verfahren nicht zur Rechtswidrigkeit des Ablehnungsbescheides. Die bloße Anhörung von Fachverbänden im Rahmen des Zulassungsverfahrens begegnet ohne Hinzutreten weiterer Umstände grundsätzlich keinen rechtlichen Bedenken. § 20 BremVwVfG (a.F.) regelt die Tätigkeit einzelner natürlicher Personen in einem Verwaltungsverfahren. Er enthält nur individuelle, nicht auch institutionelle Betätigungsverbote. Die in der Zulassungsrichtlinie vorgesehene Beteiligung der Fachverbände zielt nicht auf eine Tätigkeit „für“ die Behörde ab, sondern dient der Einbeziehung der Interessenvertretung der betroffenen Berufsgruppe. Sie ähnelt in ihrer Zielrichtung insofern einer Anhörung nach § 28 BremVwVfG (a.F.), als es darum geht, den Verbänden Gelegenheit zum Vorbringen eigener Sachargumente zu geben. Die Einbringung und Geltendmachung der Sichtweise einer bestimmten Berufs- oder Bevölkerungsgruppe in den behördlichen Entscheidungsprozess verbietet § 20 BremVwVfG (a.F.) nicht (OVG Bremen, Beschl. v. 15.08.2019 – 2 LA 296/18 –, juris Rn. 26 f.). Entgegen seinen Angaben hat der Kläger der Weitergabe seiner Bewerbungsunterlagen an die Schaustellerverbände auch nicht widersprochen.

### III.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.

## **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

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

einulegen. In dem Antrag ist das angefochtene Urteil zu bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

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.

Die sich auf den durch Klagerücknahme beendeten Verfahrensteil beziehende Kostenentscheidung ist gemäß §§ 92 Abs. 3 Satz 2, 158 Abs. 2 VwGO unanfechtbar.

Dr. Jörgensen

Kaysers

Hoffer