



## Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 V 810/23

### Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

– Antragsteller –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]  
[REDACTED]

**g e g e n**

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch den Senator für Inneres,  
Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen,

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]  
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - durch die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Jörgensen, die Richterin am Verwaltungsgericht Lammert und den Richter Kaysers am 24. Mai 2023 beschlossen:

**Die Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, über den Antrag der Antragstellerin vom 08.03.2023 auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts bis zum 30. Juni 2023 erneut zu entscheiden.**

**Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.**

**Die Kosten des Verfahrens tragen die Beteiligten je zur Hälfte.**

**Der Streitwert wird auf 15.000 Euro festgesetzt.**

## **Gründe**

### **L**

Die Beteiligten streiten über die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis für das entgeltliche Anbieten von E-Scootern im öffentlichen Straßenraum.

Die Antragstellerin ist als Vermieterin von E-Scootern tätig, bei denen es sich um Elektrokleinstfahrzeuge im Sinne der Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung handelt. Die Fahrzeuge werden von Mitarbeitenden der Antragstellerin im Stadtgebiet platziert und können direkt vor Ort über eine kostenlose Smartphone-App angemietet werden. Bei Beendigung eines Mietvorgangs werden die Fahrzeuge von den Nutzenden am Straßenrand oder an anderer Stelle abgestellt, wo sie nach Rückgabe für eine Anmietung durch die nächsten Nutzenden bereitstehen (sog. Free-Floating-Modell). Grundlage der Tätigkeit der Antragstellerin war in der Vergangenheit eine Sondernutzungserlaubnis der Antragsgegnerin vom 29.04.2021, die bis zum 30.04.2023 befristet war.

Im Jahre 2021 beschloss die Stadtbürgerschaft Bremen ein Sondernutzungskonzept für die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für Elektrokleinstfahrzeuge (Drs. 20/494 S der Stadtbürgerschaft vom 31.08.2021). Das Sondernutzungskonzept sieht insbesondere vor, dass aufgrund der bisherigen Erfahrungen der Behörden der Antragsgegnerin mit Fahrzeugverleihsystemen das Gesamtkontingent auf 1.000 E-Scooter im Stadtgebiet (Kernstadtzone) und weitere höchstens 1.000 E-Scooter im erweiterten Gebiet (außerhalb der Kernstadtzone) sowie weitere höchstens 500 E-Scooter in Bremen-Nord festgelegt wird. Das Gesamtkontingent kann gleichmäßig von zwei Anbieter:innen wahrgenommen werden. Dies sei notwendig, da eine Zersplitterung der Kontingente auf mehr als zwei Anbieter:innen die Überwachung und damit auch die Gefahrenabwehr unverhältnismäßig erschweren würde. Einem Auswahlverfahren ist eine Muster-Sondernutzungserlaubnis mit Nebenbestimmungen zugrunde zu legen. Diejenigen Verleihunternehmen erhalten eine Erlaubnis, deren Konzepte in qualitativer Hinsicht am besten die Gewähr dafür bieten, dass die Nebenbestimmungen der Mustererlaubnis eingehalten und die Anforderungen des § 18 BremLStrG umgesetzt werden. Soweit keine überwiegenden Sachgründe eine Entscheidung vorgeben, findet die Auswahl zur Auflösung der Konkurrenzsituation durch Losentscheid statt. Die Erlaubnisse werden befristet für zwei Jahre erteilt.

Am 08.02.2023 gab die Antragsgegnerin unter Veröffentlichung der Muster-Sondernutzungserlaubnis öffentlich bekannt, dass sie für die nächste Sondernutzungserlaubnisperiode ab dem 01.05.2023 ein Auswahlverfahren durchführen werde, und forderte interessierte Unternehmen auf, Sondernutzungserlaubnis anträge bis zum 08.03.2023 beim Ordnungsamt der Antragsgegnerin einzureichen. Die Muster-Sondernutzungserlaubnis enthält insgesamt 13 inhaltliche Nebenbestimmungen, die den Zustand der Fahrzeuge, die Wartung der Fahrzeuge, das Aufstellen und Umverteilen der Fahrzeuge, das Abstellen durch die Nutzenden, die Dokumentation durch Fahrzeugnutzende, Parkverbotszonen, Sanktionsmaßnahmen, Meldungswege, Reaktionszeiten, Erreichbarkeit, Schadensersatzforderungen, Einhaltung arbeits- und sozialrechtlicher Vorgaben und Unfall-Unterstützungsfonds für mobilitätseingeschränkte Personen betreffen. Wegen der Einzelheiten wird auf die Verfahrensinformationen, das Sondernutzungskonzept und auf die Muster-Sondernutzungserlaubnis Bezug genommen.

Am 27.02.2023 teilte die Antragsgegnerin der Antragstellerin auf deren Nachfrage mit, die Einhaltung von Mindeststandards sei Voraussetzung dafür, sich überhaupt für eine Erlaubnis zu qualifizieren. Erfüllten alle Bewerber die Mindeststandards, würde sie eine qualitative Bewertung der eingereichten Unterlagen vornehmen. Es erhielten dann diejenigen Unternehmen eine Erlaubnis, deren Konzepte in qualitativer Hinsicht am besten die Gewähr dafür böten, dass die Nebenbestimmungen der Mustererlaubnis eingehalten würden. Dies sei mit den „überwiegenden Sachgründen“ gemeint. Nur wenn sich kein qualitativer Vorsprung einzelner Bewerber erkennen ließe, fände ein Losentscheid statt.

Die Antragstellerin beantragte am 08.03.2023 die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis. Rückfragen zu einzelnen Ausführungen zu den Nebenbestimmungen beantwortete die Antragstellerin am 22.03.2023.

Die Antragsgegnerin verfasste unter dem 03.04.2023 einen Auswahlvermerk, welcher die Punktevergabe anhand einer Bewertungsmatrix in 13 Kategorien (entsprechend den 13 Nebenbestimmungen der Muster-Sondernutzungserlaubnis) darstellt. Die Kategorien wurden in drei Prioritätsstufen unterteilt. Mit der Priorisierungsstufe C wurden diejenigen Regelungen versehen, die zwingend von den Verleihunternehmen einzuhalten seien und bei denen es zwischen den einzelnen Verleihunternehmen keine qualitativen Unterschiede geben könne (Nebenbestimmungen Nr. 1 und 9-13). Mit der Priorisierungsstufe B wurden diejenigen Regelungen versehen, die zwar ebenfalls zwingend zu erfüllen seien, bei denen sich die Angaben der Verleihunternehmen jedoch qualitativ unterscheiden könnten (Nr. 2, 3 und 8). Schließlich wurden diejenigen Regelungen mit Priorisierungsstufe A versehen, die die von den Verleihunternehmen getroffenen nutzerbezogenen Maßnahmen zur

Barrierefreiheit sowie zur Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs betreffen (Nr. 4-7). Pro Kategorie konnten bis zu 5 Punkte erreicht werden, wobei die Priorisierungsstufe A dreifach, die Priorisierungsstufe B doppelt und die Priorisierungsstufe C einfach gewichtet wurde. Insgesamt waren mithin 120 Punkte erreichbar.

Der Auswahlvermerk enthält je Kategorie eine Bepunktung der vier Konkurrentinnen und ein Gesamtergebnis. Danach erhielt die Antragstellerin 82 Punkte und die anderen Unternehmen 112, 98 und 92 Punkte. Zwischen den Unternehmen mit 98 und 92 Punkten führte die Antragsgegnerin ein Losverfahren durch, da diese insgesamt „sehr nah beieinander“ gelegen hätten. Dem Unternehmen mit 112 Punkten und dem Unternehmen mit 92 Punkten, auf das das Los gefallen war, wurden Sondernutzungserlaubnisse erteilt. Wegen der Einzelheiten der Bewertung wird auf den Inhalt des Vermerks Bezug genommen.

Mit Bescheid vom 04.04.2023 lehnte die Antragsgegnerin den Antrag der Antragstellerin auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis ab. Nach einem Vergleich der Angaben der konkurrierenden Unternehmen zu den einzelnen Nebenbestimmungen biete das Konzept der Antragstellerin in der Gesamtschau nicht am besten die Gewähr dafür, dass die Nebenbestimmungen der Muster-Sondernutzungserlaubnis eingehalten und damit die Anforderungen des § 18 BremLStrG erfüllt würden. Zur Nebenbestimmung 2 werde unterstellt, dass eine fast tägliche Kontrolle im laufenden Betrieb stattfindet. Hinsichtlich der regelmäßigen Wartungsintervalle hätten die anderen Anbieter jedoch deutlich kürzere Abstände zwischen den Intervallen angegeben und planten im logistischen Bereich mit deutlich mehr Mitarbeiter:innen. Es vermöge nicht zu überzeugen, dass kurzfristige Personalengpässe durch das Team für Norddeutschland aufgefangen werden könnten. Hinsichtlich der Nebenbestimmung 3 plane die Antragstellerin nicht mit einer ausschließlich für das Aufrichten umgefallener oder umgestoßener oder das Umparken falsch geparkter E-Scooter zuständigen Fußpatrouille. Der Einsatz einer solchen Fußpatrouille sei eine besonders geeignete Maßnahme, auf umgekippte, umgestoßene und falsch geparkte E-Scooter angemessen, zeitnah und effektiv reagieren zu können. Die Antragstellerin mache auch keine Angaben, wie geeignete Abstellpunkte definiert und dokumentiert würden. Auch seien die Mitarbeiter:innen nicht dazu verpflichtet, das Aufstellen und Umverteilen der Fahrzeuge zu dokumentieren, um auch seitens des Personals ein ordnungsgemäßes Abstellen sicherzustellen und überprüfen zu können. Zur Nebenbestimmung 4 mache die Antragstellerin keine Angaben, ob die Nutzenden bei festgestellten Regelverstößen personalisierte Informationen zum richtigen Parken erhielten. Auch würden keine Anreize mittels Rabatten oder Freifahrten gesetzt, um die Nutzenden zur Einhaltung der Regeln zu motivieren. Insbesondere finanzielle Vorteile würden jedoch als effektive Maßnahme zur

Steuerung des Verhaltens der Nutzenden angesehen. Das Sanktionskonzept (Nebenbestimmung 7) sei insgesamt intransparent und unverbindlich. Die AGBs ließen nicht erkennen, dass auch bei Parkverstößen Sperrungen des Kontos oder sonstige Sanktionen verhängt würden. Die Antragstellerin mache keine eindeutigen Aussagen dazu, wann welche Sanktionsmaßnahmen ergriffen würden. Die anderen Unternehmen hätten wesentlich detailliertere, striktere und verbindliche Sanktionskonzepte vorgelegt. Zu den Meldewegen (Nebenbestimmung 8) würden keine Servicezeiten für die Telefonhotline genannt. Zu weiteren Meldemöglichkeiten mache die Antragstellerin keine Angaben, sodass sie weniger Meldungswege aufweise als die anderen Unternehmen.

Die Antragstellerin beantragte daraufhin mit Schreiben vom 13.04.2023, sie zu dem sich anschließenden Losverfahren zuzulassen. Mit Schreiben vom 18.04.2023 lehnte die Antragsgegnerin diesen Antrag ab, da das von der Antragstellerin vorgelegte Konzept in qualitativer Hinsicht am wenigsten die Gewähr dafür geboten habe, die Anforderungen von § 18 BremLStrG umzusetzen.

Am 21.04.2023 legte die Antragstellerin Widerspruch gegen den Ablehnungsbescheid und Drittwidersprüche gegen die den Mitbewerberinnen erteilten Sondernutzungserlaubnisse ein.

Die Antragstellerin hat am 25.04.2023 den vorliegenden Eilantrag gestellt. Die Auswahlentscheidung sei ermessensfehlerhaft. Das Auswahlverfahren sei intransparent und genüge nicht den Anforderungen an ein diskriminierungsfreies und den Wettbewerb wahrendes Verfahren. Es sei weder konkretisiert noch nachvollziehbar konturiert worden, an welchen Merkmalen sich eine Bewertung in qualitativer Hinsicht messe. Die Gewichtung sei nicht absehbar gewesen, insbesondere nicht, ob bestimmte Nebenbestimmungen bspw. höher gewichtet würden. Das angewandte Punktesystem sei vorher nicht bekannt gewesen. Es sei zunächst unklar gewesen, ob überhaupt eine Bewertungsmatrix existierte, nach welcher festgelegte Kriterien zu erfüllen seien. Die Antragsgegnerin habe den Sachverhalt unvollständig berücksichtigt und die Tatsachen teilweise offensichtlich sachlich falsch abgewogen. Soweit sie hinsichtlich der Nebenbestimmung 2 bemängele, dass eine standardmäßige Inspektion und Wartung pro Fahrzeug lediglich einmal im Jahr stattfinde, lasse sie außer Acht, dass bei jedem Batteriewechsel und damit nahezu täglich eine Überprüfung der E-Scooter nach einer 16-Punkte-Checkliste stattfinde. Die Ranger untersuchten dabei jeden Roller auf sicherheitsrelevante Wartungsbedarfe. Ein Fahrzeug werde zudem auch dann von der Straße genommen und gewartet, wenn systemseitig Beschädigungen automatisch übermittelt oder wenn beschädigte Fahrzeuge gemeldet würden. Der Wartungsbedarf werde durch die Tageskontrollen, Systemanalyse und

Meldungen identifiziert. Dies und der Umstand, dass äußerst hochwertige und langlebige Fahrzeuge eingesetzt würden, führe dazu, dass die Fahrzeuge jederzeit einen verkehrssicheren Zustand aufwiesen. Mehrere, zeitlich starr festgesetzte Inspektionen erhöhten das Maß an Sicherheit nicht. Dass andere Anbieter mit mehr Mitarbeiter:innen mehrere (anlasslose) Inspektionen pro Fahrzeug und Jahr durchführten, sage nichts über die Qualität der Maßnahmen aus. Soweit bemängelt werde, dass kurzfristige Personalengpässe nicht abgedeckt werden könnten, sei sie in der Lage, ihre Mitarbeiter:innen so zu organisieren, dass diese flexibel an verschiedenen regionalen Standorten eingesetzt werden könnten. Die Antragsgegnerin begründe ihre Zweifel insoweit nicht. Soweit bemängelt werde, sie setze keine Fußpatrouille ein, um umgekippte oder umgestoßene E-Scooter wiederaufzurichten sowie falsch geparkte E-Scooter ordnungsgemäß abzustellen, werde in der Gesamtschau unberücksichtigt gelassen, dass durch die eingesetzten Ranger stets ordnungsgemäße Zustände hergestellt würden. Die E-Scooter seien technisch in der Lage, durch Neigungssensoren und GPS-Ortung zu erkennen, ob sie umgefallen oder bspw. in Parkverbotszonen abgestellt worden seien. Solche Fahrzeuge würden automatisch gemeldet und es erfolge eine systembedingte Zuteilung einer entsprechenden Aufgabe an die Ranger. Dabei würden insbesondere die vorgeschriebenen Reaktionszeiten eingehalten. Sie habe auch eine Software-Applikation geschaffen („Fleet Harmonizer“), welche eine bestmögliche E-Scooter-Verteilung errechne und vorschlage und anhand der konkreten Situation vor Ort den optimalen Aufstellort ermittle, sodass der Vorwurf der Antragsgegnerin, sie mache keine Angaben dazu, ob und wie geeignete Abstellpunkte für E-Scooter definiert und dokumentiert würden, unzutreffend sei. Soweit die Antragsgegnerin bemängele, dass Angaben dazu fehlten, ob Nutzende bei festgestellten Regelverstößen personalisierte Informationen per App oder E-Mail erhielten, bleibe unberücksichtigt, dass jeder Abstellvorgang durch die Nutzenden durch Fotobeweis zu dokumentieren sei. Die App solle automatisch ein fehlerhaftes Abstellen erkennen und den Abmeldevorgang verhindern, wenn das Fahrzeug nicht ordnungsgemäß abgestellt worden sei. Auch träge die Feststellung nicht zu, sie biete keine finanziellen Anreize für das richtige Abstellen der E-Scooter. Es gebe ein Parkbonussystem. Hinsichtlich des Vorwurfs, ihr Sanktionskonzept sei intransparent und unverbindlich, wäre eine durch AGB vereinbarte Sanktionierungspflicht abwegig; es sei ausreichend, dass sie sich im Vertragsverhältnis zu den Nutzenden Sanktionsrechte vertraglich gesichert habe. Entgegen der Bewertung der Antragsgegnerin würden auch Parkverstöße zu Kontosperrungen führen, denn dabei handele es sich auch ohne explizite Erwähnung um Verkehrsverstöße. Soweit die Antragsgegnerin die fehlende Angabe von Servicezeiten bemängele, verkenne sie, dass die Hotline 24 Stunden am Tag, 7 Tage die Woche erreichbar sei, sodass entsprechende Angaben überflüssig seien. Die Antragsgegnerin übersehe auch, dass das Konzept die Möglichkeit eines Live-Chats sowie

des Kontakts über Social-Media-Kanäle enthalte. Zudem trage jeder E-Scooter einen QR-Code. Die fehlerhafte Auswahlentscheidung verstoße gegen den Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG und verletze sie in ihren Rechten auf Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG. Es liege auch ein Anordnungsgrund vor. Ihr gingen langfristig erhebliche Marktanteile verloren. Blicke später einer der jetzt begünstigten Marktanbieter:innen am Markt, hätte diese bereits Marktanteile erobert und einen Kundenstamm aufgebaut. Sie müsste sich später am Markt erst wieder neu behaupten. Auch erleide sie weitere wirtschaftliche Nachteile. Bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache müsse sie ihr Lager weiter halten oder im Falle eines späteren Obsiegens ein neues Lager anmieten und einrichten. Sie müsse außerdem voraussichtlich ihre am Standort beschäftigten Mitarbeiter:innen entlassen und später wieder neue Mitarbeiter:innen finden und einstellen. Es ergäben sich operative Fixkosten in erheblicher Höhe im ersten Monat nach Betriebsstilllegung und auch danach fielen weiterhin hohe Kosten grundsätzlich auch während einer (zeitweisen) Betriebseinstellung an. Kosten für die Arbeitnehmer:innen im operativen Bereich seien dabei nicht eingerechnet. Folgekosten aus ggf. erforderlich werdenden Kündigungen könnten noch nicht eingeschätzt werden. Bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache könne sich daher ein hoher fünfstelliger Betrag aufsummieren. Sie begehre eine vorläufige Marktbeteiligung von 835 E-Scootern, d.h. ein Drittel der zugelassenen Höchstgrenze. Es sei daher dringend geboten, ihr einstweilen den weiteren Flottenbetrieb zu gewähren.

Die Antragstellerin beantragt:

1. Die Antragsgegnerin hat die Antragstellerin im Rahmen eines neuen Auswahlverfahrens zur Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für Fahrzeugverleihsysteme im Hinblick auf Fahrzeuge im Sinne der Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung (eKFV), gemäß ihres Sondernutzungsantrags vom 08.03.2023, unter den Voraussetzungen der Bestimmungen der Mustererlaubnis der Antragsgegnerin zur Sondernutzung für Elektrokleinstfahrzeuge und deren Nebenbestimmungen, unter Zugrundelegung der Rechtauffassung des Gerichts vorläufig neu zu verbescheiden bzw. eine Sondernutzung (sic!) vorläufig zu erteilen.
2. Die Antragsgegnerin hat die Ausübung der Sondernutzung durch die Antragstellerin nach Maßgabe der Bestimmungen der Mustererlaubnis der Antragsgegnerin zur Sondernutzung für Elektrokleinstfahrzeuge und deren Nebenbestimmungen einstweilen zu dulden, bis die Antragsgegnerin neu und bestandskräftig über die Erteilung der Sondernutzungserlaubnisse in

dem Auswahlverfahren entschieden hat, und zwar über eine Gesamtzahl von mindestens 835 E-Scootern.

Die Antragsgegnerin beantragt,  
den Antrag abzulehnen.

Die Beurteilung in qualitativer Hinsicht erfolge im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens. Maßgebliches Kriterium sei die Eignung der eingereichten Konzepte, den Vorgaben des § 18 BremLStrG (Barrierefreiheit, Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs) zu genügen. Auf dieser Grundlage habe das Ordnungsamt zu prüfen, ob die betroffenen Unternehmen bei Ausnutzung der Erlaubnis prognostisch die genannten Vorgaben umsetzen würden. Einzelne Nebenbestimmungen könnten naturgemäß qualitativ unterschiedlich eingehalten werden und damit auch in unterschiedlicher Weise die Gewähr dafür bieten, die jeweils dahinterliegenden Vorgaben des § 18 BremLStrG umzusetzen. Insoweit bestehe ein Beurteilungsspielraum der Behörde. Sie habe bewusst davon abgesehen, in der Bekanntmachung auch die Priorisierung der einzelnen Nebenbestimmungen zu veröffentlichen, um eine Verengung der Anträge auf die am höchsten bewerteten Nebenbestimmungen zu vermeiden. Die Unternehmen hätten ein in der Gesamtheit stimmiges und umsetzbares Konzept liefern sollen. Der Bewertungsmaßstab für das Auswahlverfahren sei in der Bewertungsmatrix angegeben, zudem werde auf die „Beurteilungstabelle Auswahlverfahren E-Scooter“ verwiesen. Die maßgeblichen Kriterien seien im Sondernutzungskonzept detailliert und umfassend dargelegt. Schließlich hätte die Antragstellerin im Rahmen des Auswahlverfahrens die Möglichkeit gehabt, verbleibende Unklarheiten durch Nachfrage zu beseitigen. Davon habe die Antragstellerin Gebrauch gemacht. Sie, die Antragsgegnerin, habe alle betreffenden Anfragen erschöpfend beantwortet und jeweils ihre Bereitschaft zu weiteren Auskünften ausdrücklich mitgeteilt. Das von der Antragstellerin vorgelegte Konzept biete hinsichtlich der Nebenbestimmungen Nr. 2, 3, 4, 7 und 8 nicht am besten (bzw. oft am wenigsten) die Gewähr für die Einhaltung der Nebenbestimmungen und der jeweils dahinterstehenden Vorgaben von § 18 BremLStrG. Dies sei Grundlage der Entscheidung gewesen und nicht die Prognose, Nebenbestimmungen würden nicht eingehalten werden. Der Turnus der standardmäßigen Wartung der Fahrzeuge sei ein relevantes Auswahlkriterium, denn die tägliche Überprüfung der E-Scooter sei zwangsläufig oberflächlich und könne nicht eine professionelle Wartung in einer Werkstatt ersetzen. Die ausgewählten Unternehmen nähmen zusätzlich zu den Sichtprüfungen in deutlich kürzeren Abständen als die Antragstellerin eingehende Wartungen in der Werkstatt vor. Wegen der überragenden Bedeutung der Verkehrssicherheit der Fahrzeuge habe sie insoweit differenzieren dürfen. Hinsichtlich der auszugleichenden Personalengpässe sei die Angabe der Antragstellerin



angesichts der insgesamt deutlich besseren personellen Ausstattung der konkurrierenden Unternehmen als unerheblich qualifiziert worden. Das Fehlen einer spezialisierten Fußpatrouille sei ein sachgerechtes Auswahlkriterium. Die seitens der Antragstellerin behauptete technische Ausstattung mit entsprechend automatischer Meldung biete nicht in gleichem Maße die Gewähr für eine schnelle Abhilfe wie regelmäßige persönliche Kontrollen vor Ort. Im Konzept der Antragstellerin müssten deren „Ranger“ zusätzlich zu ihren logistischen Aufgaben das Aufrichten und Umsetzen der Fahrzeuge erledigen. Hinsichtlich der Definition und Dokumentation von Abstellpunkten definiere ein anderes Unternehmen die Eignung von Aufstellflächen anhand von Kriterien der Barrierefreiheit und der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs. Das von der Antragstellerin angeführte Tool „Fleet-Harmonizer“ definiere die Aufstellflächen dagegen anhand der antizipierten Nachfrage ohne Berücksichtigung der vorgenannten Kriterien. Soweit die Antragstellerin hinsichtlich der Nebenbestimmung Nr. 4 nunmehr vortrage, ein Abstellen der Fahrzeuge nach der Nutzung sei nach ihrem Konzept nur möglich, wenn die App erkenne, dass der Scooter ordnungsgemäß abgestellt werde, handele es sich um neuen Vortrag. Im Antrag habe die Antragstellerin lediglich angegeben, dass sie den aktuellen Ansatz signifikant verbessern und eine KI-basierte Echtzeit-Erkennung von falsch geparkten Fahrzeugen einführen werde. Dies sei eine unverbindliche Absichtserklärung. Für eine positive Berücksichtigung von Anreizsystemen sei ausschlaggebend gewesen, ob diese das Parkverhalten im Rahmen des aktuell geltenden Free-Floating-Modells steuerten. Ein solches Anreizsystem biete das Konzept der Antragstellerin nicht. Das dort angeführte Parkbonussystem, das gleichfalls als bloße Absichtserklärung formuliert sei, sehe nur finanzielle Anreize vor, wenn Nutzende ihre E-Scooter in zuvor mit der Antragsgegnerin festgelegten Parkzonen abstellten. Solche existierten derzeit nicht. Das Bonussystem der Antragstellerin beziehe sich nicht auf das Parkverhalten im geltenden Free-Floating-Modell. Aus dem vorgelegten Sanktionskonzept ergäben sich keine konkreten Sanktionen, sondern nur deren rechtliche Möglichkeit. Die konkurrierenden Unternehmen hätten hingegen konkrete und nachprüfbar Angaben dazu gemacht, bei welchen Fallgestaltungen welche Sanktionen griffen. Der bloße Vorbehalt nicht näher bestimmter Sanktionen biete eine deutlich geringere Gewähr für die spätere Umsetzung solcher Maßnahmen. Der Einwand der Antragstellerin, Parkverstöße seien „regelmäßig“ zugleich Verkehrsverstöße, gehe fehl, denn E-Scooter dürften auf dem Gehweg geparkt oder abgestellt werden. Parkverstöße im Sinne der Sondernutzungserlaubnis seien nicht „regelmäßig“ Verkehrsverstöße im Sinne der Straßenverkehrsordnung. Konkrete Angaben zur Service-Hotline für Nutzende seien dem Antrag nicht zu entnehmen. Die nachträgliche Angabe könne den Mangel nicht heilen. Die Live-Chat-Funktion sei dagegen berücksichtigt worden. Meldewege über Social Media-Dienste seien bei keinem der Bewerber in die Bewertung eingeflossen, da sie nicht die Einrichtung eines eigenen internen Meldesystems

ersetzen könnten. Bei der Meldung über den QR-Code ergebe sich aus der Bewerbung, dass per QR-Code lediglich beschädigte Fahrzeuge bzw. „Fahrzeugprobleme“ gemeldet werden könnten, die Nebenbestimmung beziehe sich aber auf die Meldung störender oder unsicherer Fahrzeuge, die nicht entsprechend den Vorgaben der Nebenbestimmungen abgestellt würden. Eine vorläufige Duldung komme wegen der erheblichen Gefahrenhöhung durch eine erheblich gesteigerte Anzahl an zugelassenen E-Scootern im Stadtgebiet nicht in Betracht. Dieser öffentliche Belang wiege schwerer als finanzielle Einbußen der Antragstellerin, zumal sie diese durch rechtzeitige Vorkehrungen für den Fall des Unterliegens im Auswahlverfahren habe steuern können.

Die Antragstellerin hat daraufhin ihre Einwände wiederholt und ergänzt. Auf den Schriftsatz vom 09.05.2023 wird verwiesen.

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

## II.

Die Anträge sind nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO statthaft und auch im Übrigen zulässig. Der Antrag zu 1. ist begründet, soweit die Antragstellerin eine Neubescheidung begehrt (1.); im Übrigen ist er unbegründet (2.). Der Antrag zu 2. ist unbegründet (3).

### **1.**

Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht auf Antrag, schon vor Klageerhebung, einstweilige Anordnungen zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Das setzt gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. §§ 920 Abs. 2, 294 ZPO voraus, dass die Antragstellerin einen Anordnungsanspruch, d.h. den zu sichernden oder regelnden materiell-rechtlichen Anspruch im Hauptsacheverfahren, als auch einen Anordnungsgrund, d.h. die besondere Dringlichkeit der Sache, glaubhaft macht. Ein Anordnungsgrund liegt vor, wenn die vorläufige gerichtliche Entscheidung erforderlich ist, weil das Abwarten einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren unzumutbar wäre. Ein Anordnungsanspruch liegt vor, wenn der Rechtsbehelf in der Hauptsache bei summarischer Prüfung voraussichtlich Erfolg haben wird. Maßgeblich sind die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung (vgl. zu alledem etwa NdsOVG, Beschl. v. 06.04.2022 – 14 ME 180/22 –, juris Rn. 19 m.w.N.).

In Anwendung dieser Maßstäbe liegen die Voraussetzungen für den Erlass einer Regelungsanordnung vor. Die Antragstellerin hat glaubhaft gemacht, dass ihr ein Anspruch auf Neubescheidung zusteht. Der Ablehnungsbescheid der Antragsgegnerin vom 04.04.2023 ist rechtswidrig und verletzt die Antragstellerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

Rechtsgrundlage für die begehrte Sondernutzungserlaubnis ist § 18 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Abs. 4 Satz 1 BremLStrG. Nach § 18 Abs. 1 Satz 1 BremLStrG bedarf der Gebrauch der Straße über den Gemeingebrauch hinaus (Sondernutzung) der Erlaubnis.

**a.**

Bei dem Bereitstellen von E-Scootern im öffentlichen Verkehrsraum handelt es sich um eine erlaubnispflichtige Sondernutzung.

**aa.**

Die Antragstellerin bedarf jedenfalls einer Sondernutzungserlaubnis für die von ihr angebotenen Leistungen, soweit sie den öffentlichen Straßenraum für gewerbliche, eindeutig verkehrsfremde Zwecke nutzen will. Ein wesentlicher Teil der mit dem Geschäftsmodell der Antragstellerin verbundenen Tätigkeiten findet nach dem eingereichten Konzept auf der Straße statt (anders als beim stationsungebundenen Carsharing, vgl. insoweit OVG BlnBdg, Beschl. v. 26.10.2022 – OVG 1 S 56/22 –, juris Rn. 8). Dies betrifft insbesondere die sog. „In-Field Quality Checks“, also die Schnell-Inspektion der E-Scooter vor Ort, den Batteriewechsel sowie das Einsammeln und Wiederaufstellen der Fahrzeuge. Insoweit wird der öffentliche Straßenraum nicht zu Verkehrszwecken genutzt, sondern zur Abwicklung nur mittelbar dem Betrieb der E-Scooter dienender Vorgänge.

**bb.**

Eindeutig dem Gemeingebrauch zuzuordnen sind hingegen die eigentlichen Verkehrsvorgänge, die – vom Abschluss bis zur Beendigung eines Mietvertrages - durch die Nutzenden durchgeführt werden. Dies betrifft insbesondere den Betrieb der E-Scooter im fließenden Verkehr – das „Fahren“ – sowie das vorübergehende Abstellen durch die Nutzenden im Rahmen einer Fahrpause – dem „Parken“ i.e.S. (vgl. etwa zur Fahrpause im Rahmen einer Fahrt mit Leihfahrrädern OVG NRW, Beschl. v. 20.11.2020 – 11 B 1459/20 –, juris Rn. 38; zu der der Sondernutzung vorausgehenden Standplatzsuche eines Verkaufswagens auch BVerwG, Ur. v. 15.07.1988 – 7 C 5/87 –, juris Rn. 12). Diese Vorgänge sind einer Regulierung durch eine Sondernutzungserlaubnis entzogen.

Vielmehr gilt insoweit allein das Straßenverkehrsrecht (vgl. BVerwG, Urt. v. 03.06.1982 – 7 C 73/79 –, juris Rn. 11). Für das Parken von E-Scootern gelten gemäß § 11 Abs. 5 eKFV die für Fahrräder geltenden Parkvorschriften entsprechend. Für diese gelten die in § 12 StVO normierten Parkverbote, soweit sich aus ihrem Wortlaut oder ihrem Sinn und Zweck nichts anderes ergibt. Aus diesem Grunde findet etwa das sich für Kraftfahrzeuge aus § 12 Abs. 4 Satz 1, Abs. 4a StVO grundsätzlich ergebende Verbot des Parkens auf Gehwegen für Fahrräder keine Anwendung, vielmehr dürfen diese – vorbehaltlich der Grundregel des § 1 Abs. 2 StVO (Rücksichtnahmegebot) – auf dem Gehweg geparkt oder abgestellt werden (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 20.11.2020 – 11 B 1459/20 –, juris Rn. 10 ff. m.w.N.).

**cc.**

Grundsätzlich stellt das Abstellen eines Fahrzeugs auf der Straße zur jederzeitigen Wiederinbetriebnahme einen Verkehrsvorgang dar. So erfolgt das Abstellen eines E-Scooters der Antragstellerin im öffentlichen Straßenraum nach Beendigung des Mietvertrags durch den vorherigen Nutzenden bzw. nach dem erstmaligen Aufstellen durch die Antragstellerin auch zum Zwecke der Inbetriebnahme durch Dritte. Mit dem Abstellen des E-Scooters wird aber zugleich das gewerbliche Mietangebot der Antragstellerin eröffnet und steht der E-Scooter für an ihm vorzunehmende Tätigkeiten durch die Antragstellerin bereit. Der Verkehrszweck wird in dem Zeitraum, in dem das Fahrzeug im öffentlichen Straßenraum bereitsteht und nicht verkehrlich zum Fahren oder im Rahmen einer Fahrpause genutzt wird, von dem gewerblichen Zweck überlagert und es handelt sich um eine Sondernutzung. Die Kammer schließt sich insoweit der überzeugenden Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen zum stationsungebundenen Fahrradverleih an (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 20.11.2020 – 11 B 1459/20 –, juris).

Ob das Abstellen von Fahrzeugen vorrangig zum Zweck der späteren Wiederinbetriebnahme des Fahrzeugs oder zu anderen über den Gemeingebrauch (in Form des straßenverkehrsrechtlich determinierten „Parkens“) hinausgehenden Zwecken erfolgt, bestimmt sich auf Grund einer objektiven Sichtweise; subjektive Vorstellungen und Motive des Fahrzeugführers oder Dritter sind grundsätzlich nicht von Belang (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 20.11.2020 – 11 B 1459/20 –, juris Rn. 17 ff. m.w.N.). Mithin kann sogar ein äußerlich am fließenden Verkehr teilnehmendes Verkehrsmittel, dass jedoch aus Sicht eines objektiven Beobachters nach seinem Erscheinungsbild eine andere oder überwiegend andere Funktion als die eines Verkehrsmittels hat, eine verkehrsfremde Sache sein (BVerwG, Beschl. v. 28.08.2012 – 3 B 8/12 –, juris Rn. 13).

Das Anmieten der Fahrzeuge geschieht, indem ein Interessent durch Zufall oder über die Smartphone-App der Antragstellerin einen in der Nähe verfügbaren E-Scooter findet und diesen durch Scannen eines am Roller angebrachten QR-Codes in der App entsperrt. Anschließend kann das Fahrzeug genutzt werden. Zur Beendigung der Fahrt wird der E-Scooter abgestellt und mithilfe der App wieder verriegelt. Das Geschäftsmodell der Antragstellerin basiert mithin darauf, dass die E-Scooter gerade an verschiedenen Orten im öffentlichen Straßenraum zur Anmietung zur Verfügung stehen. Anders als im klassischen Mietfahrzeug-Geschäft oder bei stationsgebundenen Sharing-Angeboten spielt gerade die Tatsache, dass ein Fahrzeug im öffentlichen Raum an verschiedenen Stellen gefunden und genutzt werden kann, eine maßgebliche Rolle (vgl. Barth/Kase, NVwZ 2021, 177, 178). Überdies sind die Fahrzeuge selbst nicht nur Gegenstand des Mietvertrags, sondern zugleich unabdingbar für den Vertragsschluss als solchen. Das „Bereitstehen“ von betriebsbereiten Fahrzeugen ist Voraussetzung für den Vertragsschluss selbst und zugleich Bedingung für die Nutzung nach dem entsprechenden Vertragsschluss mit der Antragstellerin. Der Mietvertrag wird somit notwendigerweise auf der Straße angebahnt, kommt dort zustande, wird dort vollzogen und wieder beendet.

Dass das bloße Bereitstehen aus objektiver Sicht überwiegend dem gewerblichen Zweck der Antragstellerin dient, erkennt man unter anderem auch daran, dass die Fahrzeuge häufig nicht am Standort des Abstellens verbleiben, sondern die Antragstellerin einen nicht unerheblichen Aufwand betreibt, die abgestellten Fahrzeuge zu attraktiven Standorten für die künftige Anmietung umzuverteilen (vgl. Johannisbauer, NJW 2019, 3614, 3617). Außerdem finden die o.g. verkehrsfremden Tätigkeiten (Wartung, Batteriewechsel, Umverteilung) an den abgestellten Fahrzeugen im öffentlichen Straßenraum statt.

Unerheblich ist, ob die geschilderten Vorgänge, welche die Sondernutzung ausmachen, in zeitlicher Hinsicht bloß „marginal“ sind (so zu Leihfahrrädern: HmbOVG, Beschl. v. 19.06.2009 – 2 Bs 82/09 –, juris Rn. 9). Dies trifft schon inhaltlich nicht zu, da nicht nur der Moment des Vertragsschlusses auf der Straße die Sondernutzung herbeiführt, sondern der gesamte Zeitraum, in welchem das Fahrzeug als Vertragsangebot zur Anmietung im öffentlichen Straßenraum abgestellt ist, und alle im Zusammenhang mit dem Vertragsangebot stehenden verkehrsfremden Vorgänge. Jedenfalls liegt eine Sondernutzung aber auch dann vor, wenn der Straßenraum in räumlicher Hinsicht (vgl. etwa BayVGh, Beschl. v. 13.03.2023 – 8 CS 23.283 –, juris Rn. 22) oder in zeitlicher Hinsicht (vgl. etwa OVG NRW, Urt. v. 12.03.2021 – 11 A 114/20 –, juris Rn. 40 ff.) nur geringfügig genutzt wird (VG Bremen, Urt. v. 02.03.2023 – 5 K 1407/21 –, juris Rn. 22).

Eine andere Bewertung ergibt sich schließlich nicht aus der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zum Mietwagenverleih (vgl. BVerwG, Urt. v. 03.06.1982 – 7 C 73/79 –, juris). Das dieser Entscheidung zugrundeliegende „klassische“ Mietgeschäft weist die hiesigen Besonderheiten, welche die Sondernutzung ausmachen, nicht auf. Im klassischen Mietgeschäft kommt der Lage der Fahrzeuge im öffentlichen Straßenraum keine besondere Bedeutung zu – sie könnten ebenso gut auf einer zentralen Betriebsfläche des Anbieters abgestellt sein. Die Fahrzeuge selbst spielen beim Vertragsschluss keinerlei Rolle, sondern sind nur Gegenstand des zuvor abgeschlossenen Mietvertrags. Der Vertragsschluss findet nicht im öffentlichen Straßenraum statt, ebenso wenig die tägliche Wartung oder ein täglicher Austausch von Teilen (hier: der Batterie). Auch werden die Fahrzeuge nicht regelmäßig eingesammelt und umgestellt. Hätten diese gewerblichen Tätigkeiten im klassischen Mietwagenmodell auf der Straße stattfinden sollen, so wäre das hierfür erforderliche Bereitstehen der Fahrzeuge ebenfalls als Sondernutzung zu qualifizieren gewesen.

**b.**

Liegt danach eine Sondernutzung vor, entscheidet nach § 18 Abs. 4 Satz 1 und 2 BremLStrG die Ortspolizeibehörde, hier das Ordnungsamt, über die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis nach pflichtgemäßem Ermessen. Die Erlaubnis darf nur auf Zeit oder auf Widerruf und kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden. Gemäß § 18 Abs. 1 Satz 2 BremLStrG soll eine Erlaubnis nicht erteilt werden, wenn behinderte Menschen durch die Sondernutzung in der Ausübung des Gemeingebrauchs erheblich beeinträchtigt würden. Sie ist zu versagen, wenn die Sondernutzung die Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs oder straßen- oder städtebauliche oder andere öffentliche Belange beeinträchtigen würde oder ihr Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung entgegenstehen (§ 18 Abs. 4 Satz 5 BremLStrG).

**aa.**

Das im Rahmen einer Entscheidung über den Antrag auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis auszuübende Ermessen muss sich an Gründen orientieren, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben. Dies gilt sowohl für die Ablehnung einer Sondernutzungserlaubnis als auch für deren Verbindung mit Nebenbestimmungen. Der Ermessensrahmen für Nebenbestimmungen wird durch den Hauptverwaltungsakt und seine Rechtsgrundlage bestimmt; Nebenbestimmungen müssen von der Zwecksetzung des Hauptverwaltungsakts gedeckt, sachbezogen und sachgerecht sein (Schoch/Schneider/Schröder, 3. EL August 2022, VwVfG § 36 Rn. 112).

Der Schutzzweck des Erlaubnisvorbehalts für Sondernutzungen liegt in dem erforderlichen Interessenausgleich von gegenläufigen Straßennutzungsinteressen. Daher erstreckt sich die Ermessensausübung nicht nur auf die Wahrung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, sondern darüber hinaus sind alle Gründe zu berücksichtigen, die einen sachlichen Bezug zur Straße, ihrem Umfeld, ihrer Funktion oder ihrem Widmungszweck haben (OVG Bremen, Beschl. v. 14.03.1996 – 1 B 102/96 –, juris Rn. 19; OVG SL, Urt. v. 03.02.2021 – 1 A 308/19 –, juris Rn. 65; OVG NRW, Urt. v. 16.06.2015 – 11 A 1131/13 –, juris Rn. 38 ff.; OVG RP, Beschl. v. 15.08.2013 – 1 B 10669/13 –, juris Rn. 10 f.; VGH BW, Urt. v. 12.12.1996 – 8 S 1725/96 –, juris Rn. 34). Dagegen ist die straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis nicht dazu bestimmt, als zusätzliches Eingriffsinstrument für andere straßenrechtsfremde öffentliche Belange zu dienen. Daher können Auflagen in einer straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnis etwa nicht auf immissionsschutz-, umwelt-, sicherheitsrechtliche oder auf sonstige Überlegungen gestützt werden, es sei denn sie stehen mit der Straßennutzung in Zusammenhang (BayVGH, Beschl. v. 03.11.2011 – 8 ZB 10.2931 –, juris Rn. 19; OVG NRW, Beschl. v. 02.08.2006 – 11 A 2642/04 –, juris Rn. 24 ff.). Sofern das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg die Auffassung vertritt, der Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis können auch straßenferne öffentliche Interessen wie der Klimaschutz entgegengehalten werden (OVG BlnBdg, Urt. v. 03.11.2011 – OVG 1 B 65.10 –, juris), ist dies aus der Historie und den Besonderheiten des Berliner Straßengesetzes hergeleitet worden.

#### **bb.**

Bei ihrer Ermessensausübung darf die Antragsgegnerin nicht gegen höherrangiges Recht verstoßen und hat die Sperrwirkung abschließend bundesrechtlich geregelter Vorgaben zu beachten (hierzu BVerwG, Urt. v. 23.04.1997 – 11 C 4/96 –, juris Rn. 14; OVG BlnBdg, Urt. v. 03.11.2011 – OVG 1 B 65.10 –, juris Rn. 23 ff.). So würde eine Nebenbestimmung, die die Antragstellerin verpflichtet, sicherzustellen, dass die Nutzenden einen Helm tragen, zwar im weitesten Sinne einen straßenrechtlichen Bezug aufweisen, sie beträfe aber einen verkehrlichen Vorgang, der abschließend bundesrechtlich geregelt ist, denn weder die eKFV noch andere straßenverkehrsrechtliche Bestimmungen verlangen das Tragen eines Helms beim Fahren eines E-Scooters. Dies schließt allerdings Nebenbestimmungen nicht aus, die auf die Einhaltung bundesrechtlich abschließend geregelter Verkehrsvorgaben zielen, wenn damit zugleich sichergestellt werden soll, dass die Beeinträchtigungen durch die Sondernutzung auf ein Minimum reduziert werden.

#### **cc.**

Ist eine Auswahl notwendig, weil für ein- und dieselbe Straßenfläche unterschiedliche Personen um eine Sondernutzung konkurrieren, hat die Behörde eine

ermessensfehlerfreie Auswahlentscheidung zu treffen. Auch hier dürfen grundsätzlich nur Auswahlkriterien angewandt werden, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben (OVG NRW, Urt. v. 16.06.2015 – 11 A 1131/13 –, juris Rn. 50 ff.).

**c.**

Das Verwaltungsgericht prüft die Auswahlentscheidung nur eingeschränkt nach Maßgabe des § 114 Satz 1 VwGO nach. Die gerichtliche Kontrolle beschränkt sich darauf, anhand der von der Behörde tatsächlich angestellten Erwägungen zu prüfen, ob die Verwaltung den ihr eingeräumten Ermessensspielraum ausgeschöpft hat, ob sie die gesetzlichen Grenzen der Ermessensbetätigung überschritten hat und ob sie die nach dem Zweck der Ermessensermächtigung für die Entscheidung relevanten Gesichtspunkte bei ihrer Entscheidung berücksichtigt hat (BVerwG, Urt. v. 12.09.2019 – 8 C 9/18 –, juris Rn. 20).

**aa.**

Keinen rechtlichen Bedenken begegnet es, dass die Stadtbürgerschaft durch Beschluss das Gesamtkontingent auf 2.500 E-Scootern im Stadtgebiet begrenzt, die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen auf zwei Anbieter:innen beschränkt, die Dauer der nach § 18 Abs. 4 Satz 2 BremLStrG vorzunehmenden Befristung mit zwei Jahren bemessen sowie ein Auswahlverfahren bei Anträgen von mehr als zwei Unternehmen festgelegt hat, dem eine an den Anforderungen des § 18 BremLStrG orientierte Mustererlaubnis zugrunde zu legen und denjenigen Anbietenden die Erlaubnis zu erteilen ist, deren Konzepte in qualitativer Hinsicht am besten die Gewähr dafür bieten, dass die Nebenbestimmungen der Mustererlaubnis eingehalten und die Anforderungen des § 18 BremLStrG umgesetzt werden. Nach § 18 Abs. 9 BremLStrG werden die Gemeinden ermächtigt, durch Ortsgesetz festzulegen, dass für bestimmte Sondernutzungen eine Gebrauchserlaubnis nicht erteilt werden darf und dass für andere ebenfalls zu bestimmende Sondernutzungen eine Gebrauchserlaubnis als widerruflich erteilt gilt oder dass sie von einer Gebrauchserlaubnis befreit sind, und die Ausübung dieser Sondernutzungen zu regeln. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass es sich bei der generellen Zulassung bestimmter Arten von Sondernutzungen um eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft handelt (s.a. Winter/Schröder: Wem gehört die städtische Straße? Kommunikativer Verkehr im Nutzungskonflikt, NordOER 2023, 125, beck-online; VGH BW, Urt. v. 21.04.2021 – 5 S 1996/19 –, juris Rn. 62). Dann ist die Stadtbürgerschaft aber auch befugt, unterhalb der Ebene des Ortsgesetzes im Beschlusswege allgemeine Richtlinien zu erlassen, die die Ausübung des Ermessens der für die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen zuständigen Ortspolizeibehörde vorzeichnet (VGH BW, Urt. v. 21.04.2021 – 5 S 1996/19 –, juris Rn. 63). Das von der Stadtbürgerschaft beschlossene Sondernutzungskonzept trifft generelle Regelungen und lässt dem zuständigen



Ordnungsamt, das insbesondere die Mustererlaubnis nebst Nebenbestimmungen zu erstellen und die konkrete Auswahlentscheidung zu treffen hat, hinreichenden Spielraum für die Bewertung des individuellen Einzelfalls.

Das Sondernutzungskonzept stellt materiell Verwaltungstätigkeit dar und bindet die Praxis des Ordnungsamtes nur, soweit es mit höherrangigem Recht vereinbar ist. Das bedeutet, dass es die durch das Gesetz gezogenen Vorgaben der Ermessensnorm beachten muss (Schoch/Schneider/Riese, 43. EL August 2022, VwGO § 114 Rn. 75) und selbst sich entsprechend dem Zweck des § 18 Abs. 4 Satz 1 BremLStrG an spezifisch straßenrechtlichen Erwägungen zu orientieren hat.

Die Begrenzung der Anzahl von E-Scootern weist einen straßenrechtlichen Bezug auf, denn sie dient dem öffentlichen Interesse an der Aufrechterhaltung des ungeschmälernten Gemeingebrauchs und soll Beeinträchtigungen der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs verhindern. Ausweislich der Beschlussbegründung soll mit ihr ein gerechter Ausgleich zwischen den gegenläufigen Interessen der, wirtschaftliche Zwecke verfolgenden, Unternehmen von Fahrzeugverleihsystemen mit den vielschichtigen Interessen der sonstigen Nutzenden des Straßenraums geschaffen werden. Dabei hat die Stadtbürgerschaft die nach Erteilung der ersten Sondernutzungserlaubnisse gewonnenen Erfahrungen und Auswertungen durch das Ordnungsamt Bremen im Zusammenwirken mit Vertreter:innen des Senators für Inneres und der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau berücksichtigt. Die Frage der Belastung sei Gegenstand mehrerer Arbeitstreffen gewesen, bei denen die Rückmeldungen des für die Überwachung des öffentlichen Raums zuständigen Ordnungsdienstes, das Beschwerdeaufkommen beim Ordnungsamt, die von der Polizei Bremen zur Verfügung gestellte Unfallstatistik, die Rückmeldungen betroffener Beiräte und die Eindrücke der teilnehmenden Vertreter:innen der zuständigen Behörden berücksichtigt worden seien. Das Ergebnis sei die Anhebung der zulässigen Höchstgrenzen pro Anbieter bei Aufteilung nach festgelegten Bereichen gewesen. Die Erfahrungen aus andern Städten könnten in nur begrenztem Umfang zugrunde gelegt werden, da jede Stadt strukturelle Eigenheiten aufweise, jedoch habe sich gezeigt, dass eine unbeschränkte Zulassung zu einer Überbelastung des Straßenraums mit unvermeidbaren Risiken führe. Dies lässt Ermessensfehler nicht erkennen und solche sind von der Antragstellerin auch nicht dargetan.

Auch die Beschränkung auf zwei Anbietende zur Erleichterung der Überwachung und damit Gefahrenabwehr ist ermessensfehlerfrei. Der sachliche Bezug zur Straße ergibt sich daraus, dass eine effektive Überwachung einen Beitrag zur Einhaltung der

Nebenbestimmungen, die ihrerseits straßenbezogen sind (s.u. Buchst. bb.), leisten kann (a.A. zum „Entsorgung-aus-einer-Hand-Prinzip“ bei der Aufstellung von Altkleidercontainern: VG Leipzig, Urt. v. 14.03.2018 – 1 K 1588/16 –, juris Rn. 90 ff.; VG Wiesbaden, Urt. v. 30.11.2022 – 7 K 506/19.WI –, juris Rn. 44 ff.).

Die Befristung der zu erteilenden Sondernutzungserlaubnisse auf zwei Jahre trägt zum einen § 18 Abs. 4 Satz 2 BremLStrG Rechnung, wonach die Erlaubnis nur auf Zeit erteilt werden darf. Zum anderen soll sie sicherstellen, dass nach Ablauf der Laufzeit auch neue Unternehmen die Chance erhalten, eine Erlaubnis zu erhalten. Bei konkurrierenden gleichartigen Sondernutzungsinteressen erfordern auch diese einen Interessenausgleich, der unabhängig von den Gründen der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs zu einer räumlichen und (oder) zeitlichen Begrenzung bestimmter Sondernutzungen führen kann (OVG NRW, Urt. v. 28.03.2019 – 11 A 1166/16 –, juris Rn. 51).

Die Vorgabe, die Auswahlentscheidung nach qualitativen Gesichtspunkten im Hinblick auf die Einhaltung der Nebenbestimmungen zu treffen, teilt den straßenrechtlichen Bezug der Nebenbestimmungen. Dabei enthält das Sondernutzungskonzept lediglich die Vorgabe, dass sich die Muster-Sondernutzungserlaubnis an den Anforderungen des § 18 BremLStrG zu orientieren hat, ohne diese Anforderungen oder die Nebenbestimmungen inhaltlich näher zu konkretisieren.

#### **bb.**

Die der vom Ordnungsamt erstellten Mustererlaubnis beigefügten Nebenbestimmungen, an deren bestmöglicher Einhaltung die Antragsgegnerin ihre Auswahlentscheidung orientiert hat, halten sich nicht sämtlich im Rahmen des nach § 18 Abs. 1 und Abs. 4 BremLStrG vorgegebenen Ermessenszwecks. Dies gilt eindeutig für die Nebenbestimmung 12 (Einhaltung arbeits- und sozialrechtlicher Vorgaben), die nicht zum Gegenstand der Ermessens- bzw. Auswahlentscheidung gemacht werden durfte. Danach müssen für das Aufsammeln, Aufladen, Instandhalten und Aufstellen der Fahrzeuge nur Arbeitnehmer:innen eingesetzt werden, denen der Mindestlohn zu zahlen ist und für welche die Sozialabgaben zu leisten sind. Dies gilt auch für etwaige Nachunternehmen, deren Einsatz anzuzeigen ist. Zur Kontrolle etwaiger Verstöße soll die Antragsgegnerin berechtigt sein, in Betriebsunterlagen Einsicht zu nehmen. Die hierdurch geschützten Interessen könnten zwar als „öffentlicher Belang“ im Sinne des § 18 Abs. 4 Satz 6 BremLStrG verstanden werden. Es fehlt jedoch der erforderliche Straßenbezug. Die Vorgabe arbeits- und sozialrechtlicher Mindeststandards hat offensichtlich keinerlei Bezug zur konkreten Straßennutzung. Die Einhaltung dieser Vorgaben und die Ahndung etwaiger

Verstöße obliegt mithin den dafür zuständigen Behörden, nicht dem zuständigen Ordnungsamt.

Diese Nebenbestimmung hat das Auswahlergebnis jedoch nicht beeinflusst, denn sie hat sich auf die Bewertung der Bewerberinnen, bspw. durch einen Punkteabzug, nicht ausgewirkt. Alle Bewerberinnen haben die volle, einfach gewichtete Punktzahl erhalten. Es ist auch nichts dafür ersichtlich, dass die Antragsgegnerin das Auswahlverfahren und insbesondere die Gewichtung und Bepunktung der anderen Nebenbestimmungen ohne diese Nebenbestimmung anders gestaltet hätte.

Dies gilt gleichermaßen für die Nebenbestimmung 11 (Schadensersatzforderungen), die festlegt, dass alle mit der Ausnutzung der Erlaubnis mittelbar oder unmittelbar im Zusammenhang stehenden Schäden, die Personen oder Sachen erleiden, zu Lasten der ErlaubnisinhaberIn gehen und die Antragsgegnerin und andere Straßenbaulastträger von allen Ersatzansprüchen Dritter freizuhalten sind. Es kann dahinstehen, ob es sich hierbei – wie die Antragsgegnerin in den an die Konkurrentinnen der Antragstellerin erteilten Erlaubnissen meint – um einen „deklaratorischen“ Hinweis oder ggf. um eine über die gesetzlichen Schadensersatzregelungen hinausgehende Haftungsfreistellung im Innenverhältnis handelt. Ob in letzterem Falle die Weigerung eines Unternehmens, diese Freistellungserklärung zu akzeptieren, zu einer Ablehnung der Erlaubnis führen dürfte, ist zumindest fraglich, kann von der Kammer aber offengelassen werden. Jedoch haben auch hinsichtlich dieser Nebenbestimmung alle vier Konkurrentinnen 5 Punkte erhalten. Selbst wenn diese einer Auswahlentscheidung nicht zugrunde gelegt werden dürfte, hätte sich dieser Fehler in der hier streitgegenständlichen Auswahlentscheidung nicht ausgewirkt.

Die übrigen Nebenbestimmungen weisen – auf der hier lediglich zu prüfenden abstrakten Ebene – einen hinreichenden Straßenbezug auf. Im Einzelnen:

Die Nebenbestimmung 1 (Zustand der Fahrzeuge) ist ein sachgerechtes Kriterium für die Entscheidung über die Sondernutzungserlaubnis. Sie weist insbesondere einen hinreichenden Bezug zum Straßenraum auf. Sie stellt sicher, dass nur betriebsbereite Fahrzeuge in den Straßenraum eingebracht werden. Nur insoweit ist das (wirtschaftliche) Interesse der Unternehmen an der Sondernutzung ein berücksichtigungsfähiger Belang, der in die Abwägung einzustellen ist. Hingegen ist das Abstellen eines nicht betriebsbereiten Fahrzeugs, das bereits für sich eine Sondernutzung darstellt, nicht schützenswert. Die Nebenbestimmung geht nicht über abschließend bundesrechtlich geregelte Vorgaben der eKFV und StVZO hinaus, sondern verlangt lediglich deren Einhaltung. Im Übrigen bezieht sie sich nicht nur auf den als Gemeingebrauch

einzustufenden „eigentlichen“ Verkehrsvorgang – den Betrieb der Fahrzeuge durch Nutzende – sondern auch auf das als Sondernutzung zu qualifizierende, regelungsbedürftige „Bereitstehen“ der Fahrzeuge. Für dieses Abstellen von Fahrzeugen zu überwiegend gewerblichen Zwecken enthält das Straßenverkehrsrecht keine abschließende Regelung.

Die Nebenbestimmung 2 (Wartung der Fahrzeuge) ist ebenfalls nicht sachfremd. Nach Satz 1 der Nebenbestimmung soll der den rechtlichen Anforderungen entsprechende Zustand durch Batterieladung, Wartung und Reparatur erhalten werden. Diese Vorgabe weist als Absicherung der Nebenbestimmung 1 einen hinreichenden Straßenbezug auf. Die Nebenbestimmung macht keine unzulässigen Vorgaben, die über das abschließend geregelte Straßenverkehrsrecht hinausgehen. Zwar wird hierdurch eine – auch die Verkehrssicherheit erhöhende – Wartungspflicht eingeführt, die für Elektrokleinstfahrzeuge bundesrechtlich nicht vorgesehen ist. Die Nebenbestimmung weist jedoch auch einen Bezug zur Sondernutzung auf, denn mit ihr wird verhindert, dass über einen längeren Zeitraum oder in einer Vielzahl von Fällen nicht betriebsbereite Fahrzeuge den öffentlichen Straßenraum in Anspruch nehmen; insoweit sichert sie die Zulässigkeit der Sondernutzung ab. Die Sätze 2 und 3 der Nebenbestimmung betreffen von vornherein keine Verkehrsvorgänge, sondern ausschließlich die Sondernutzung des Straßenraums, da sie der Sicherheit und Leichtigkeit des (übrigen) Verkehrs bei der Reparatur und Pflege der Fahrzeuge dienen.

Die Nebenbestimmungen 3, 4 und 5 betreffen die Lage der Fahrzeuge im Straßenraum. Die Nebenbestimmung 3 macht insoweit konkrete Vorgaben, wie die Fahrzeuge beim Aufstellen und Umverteilen durch die Erlaubnisinhaberin zu platzieren sind. Konkret müssen Restgehwegbreiten von 1,80m verbleiben, das Aufstellen an öffentlichen Fahrradabstellanlagen bzw. Radständern ist untersagt. Pro Standort dürfen maximal vier Fahrzeuge platziert werden, mehrere Standorte müssen einen Mindestabstand von 50m wahren. Das Aufstellen und Umverteilen darf nur durch eingewiesenes Personal vorgenommen werden und hat so störungsfrei wie möglich zu erfolgen. Diese Vorgaben weisen einen hinreichenden Straßenbezug auf, da sie insbesondere der Sicherheit und Leichtigkeit des übrigen Verkehrs dienen (so etwa die Vorgabe zur Restgehwegbreite) und eine „Übermöblierung“ des Straßenraums zulasten des Gemeingebrauchs verhindern soll (so die Regelung zur Menge von Fahrzeugen je Standort).

Die Nebenbestimmung 3 geht insoweit zwar über die straßenverkehrsrechtlichen Vorgaben zum Parken von E-Scootern hinaus, für welche weder eine zwingende Restgehwegbreite noch eine Beschränkung der Anzahl der an einem bestimmten Ort

geparkten Fahrzeuge besteht. Da das Bereitstehen der Fahrzeuge nach dem oben Gesagten indes nicht als straßenverkehrsrechtliches „Parken“, sondern als gewerbliche Sondernutzung zu qualifizieren ist, gibt es hiergegen nichts zu erinnern.

Die Nebenbestimmung 4 (Abstellen der Fahrzeuge durch Nutzende) bezweckt, dass auch das Abstellen durch die Nutzenden nach Beendigung des Mietvorgangs bestimmte Vorgaben hinsichtlich der Platzierung der Fahrzeuge wahrt. Die Vorgaben (Freihaltung von bestimmten Wegen, Gebäudeeingängen, Wahrung der Restgehwegbreite von 1,80m) sind nach dem zur Nebenbestimmung 3 Gesagten ebenfalls als zulässig anzusehen. Insbesondere betrifft die Regelung ausweislich des insoweit eindeutigen Wortlauts nur das Abstellen nach Beendigung des Mietvorganges und somit die Sondernutzung, nicht hingegen das Parken (i.e.S.) im Rahmen einer Fahrpause durch die Nutzenden; insoweit macht sie auch keine über das Straßenverkehrsrecht hinausgehenden Vorgaben.

Die Nebenbestimmung 5 (Dokumentation des Abstellens durch die Nutzenden) sichert die Nebenbestimmung 4 ab und weist damit ebenfalls einen hinreichenden Straßenbezug auf.

Die Nebenbestimmung 6 (Parkverbotszonen) legt fest, dass organisatorische sowie technische Maßnahmen zu ergreifen sind, damit ein Abstellen der Fahrzeuge durch Fahrzeugnutzende in den festgelegten Parkverbotszonen ausgeschlossen ist. Außerdem ist das Abstellen der Fahrzeuge in allen Grünanlagen unzulässig, soweit dies nicht ausdrücklich zugelassen ist. Insbesondere ist sicherzustellen, dass Fahrzeugnutzende über bestehende Parkverbotszonen informiert werden, das Beenden und Pausieren des Mietvorganges in Parkverbotszonen und Grünanlagen nicht möglich ist und die Erlaubnisinhaberin eine automatische Meldung erhält, wenn ein Mietvorgang systemseitig in einer Parkverbotszone beendet wurde.

Es kann zunächst dahinstehen, ob es sich hierbei um eine Nebenbestimmung handelt und / oder eigentlich um eine Inhaltsbestimmung, weil es der Erlaubnisinhaberin hierdurch in bestimmten Gebieten verunmöglicht wird, die beantragte Sondernutzung – das Anbieten der Fahrzeuge zum Abschluss eines Mietvertrages – auszuüben. Weiter dahinstehen kann, ob jede einzelne der zahlreichen festgelegten Parkverbotszonen aus straßenbezogenen Aspekten gerechtfertigt ist. Dies liegt etwa für die Umgebung von Krankenhäusern oder Behinderteneinrichtungen nahe oder bei besonderen geographischen Begebenheiten. Dass ausweislich der Begründung des Erlaubnisbescheids für die zugelassenen Konkurrentinnen auch die Umgebung von Bildungseinrichtungen aus Gründen der Gefahrenabwehr zu den Parkverbotszonen gehören soll, erschließt sich indes nicht ohne Weiteres. Selbst wenn jedoch einzelne

Parkverbotszonen nicht festgesetzt werden dürften, wäre dieser Fehler für die Ermessens- und Auswahlentscheidung ohne Folge. Denn geprüft und bewertet wurden lediglich die Konzepte, mit denen die Bewerberinnen grundsätzlich sicherstellen, dass die festgelegten Parkverbotszonen (insgesamt) eingehalten werden. Ein Bezug zu einzelnen Zonen bestand ersichtlich nicht, sodass die Einhaltung konkreter, unter Umständen rechtswidrig vorgegebener Zonen, nicht maßgeblich für die Auswahlentscheidung war.

Die Nebenbestimmung 6 ist jedoch als Auswahlkriterium teilweise rechtswidrig, soweit sie ihrem eindeutigen Wortlaut nach auch das Pausieren der Fahrt betrifft. Hierdurch soll es den Nutzenden (technisch) unmöglich gemacht werden, eine (zulässige) Fahrt in einer Parkverbotszone zu pausieren, d.h. das Fahrzeug unter Fortzahlung des Entgelts zu verriegeln und dort – für einen Zeitraum bis zur maximalen Mietdauer – für sich zu „reservieren“. In dieser Zeit dient das Fahrzeug ersichtlich nicht dem gewerblichen Zweck der Antragstellerin, da es in dieser Zeit nicht angemietet werden kann und auch nicht gewartet oder umgesetzt wird. Es handelt sich in dieser Zeit ausschließlich um Parken im straßenverkehrsrechtlichen Sinne. Einziger Zweck des Abstellens ist die zeitnahe Wiederinbetriebnahme durch den oder die Mietenden selbst.

Die Rechtswidrigkeit dieses Kriteriums schlägt indes nicht auf die (Auswahl-)Entscheidung durch. Ausweislich des Auswahlvermerks haben sämtliche Bewerberinnen die Nebenbestimmung eingehalten, da sie das Beenden oder Pausieren des Vertrags in einer Parkverbotszone technisch unmöglich machen. Die LimeBike Germany GmbH (fortan: Lime) hat (u.a.) maßgeblich deshalb 5 Punkte erhalten, weil positiv bewertet worden ist, dass im Falle des Abstellens eines E-Scooters in einer Parkverbotszone (trotz Weiterberechnung der Miete) eine automatische Meldung erfolgt und eine priorisierte Umverteilungsaufgabe an das Service-Team erstellt wird. Dies ermöglicht nach dem Konzept von Lime (dort S. 80 f.), dass das Personal vor Ort schnell klären kann, ob ein Fahrzeug noch in Nutzung oder zurückgelassen worden ist. Durch diese Prüfung vor Ort kann Lime mithin verhindern, dass in den Parkverbotszonen Fahrzeuge endgültig abgestellt werden, was nicht mehr vom Gemeingebrauch gedeckt wäre. Eine unzulässige Regelung des Parkens i.e.S ist mit dieser Prüfung mithin nicht verbunden.

Die Nebenbestimmung 7 (Sanktionsmaßnahmen) dient der Absicherung der Nebenbestimmungen 4 und 6 und ist insoweit ebenfalls zulässig. Gleiches gilt für die Nebenbestimmung 8 (Meldungswege) sowie die Nebenbestimmung 9 (Reaktionszeiten) und Nebenbestimmung 10 (Erreichbarkeit), welche die Abstellregelungen absichern.

Die Nebenbestimmung 13 (Unfall-Unterstützungsfonds), wonach die Erlaubnisinhaberin Mittel für einen näher beschriebenen Fonds zur Unterstützung von mobilitätseingeschränkten Personen, die einen Unfall mit nicht in Benutzung befindlichen und nicht vermieteten Fahrzeugen erleiden, zur Verfügung zu stellen haben, weist wiederum einen hinreichenden Straßenbezug auf. Durch die Beschränkung auf Unfälle mit „ruhenden“ E-Scootern ist auch (nur) der als Sondernutzung einzustufende Vorgang des „Bereitstehens“ der Fahrzeuge umfasst. Es kann dahinstehen, ob – wie die Antragsgegnerin selbst in der an die Konkurrentinnen erteilten Erlaubnis erörtert – diese Nebenbestimmung als Quasi-Halterhaftung gegen abschließendes Bundesrecht verstößt. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, wäre der Verstoß hier wiederum unbeachtlich, da alle Konkurrentinnen die gleiche Punktzahl erhalten haben.

**d.**

Die konkrete, an der Einhaltung der Nebenbestimmungen ausgerichtete Auswahlentscheidung erweist sich als rechtswidrig.

**aa.**

Keinen rechtlichen Bedenken begegnet die Priorisierung einzelner Auswahlkriterien bzw. Nebenbestimmungen, denn nicht nur bei der Auswahl der maßgeblichen Kriterien, sondern auch bei deren Gewichtung kommt der Behörde ein Bewertungsspielraum zu. Die Antragsgegnerin hat sich bei der Gewichtung der Auswahlkriterien von den Zielen des § 18 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 4 Satz 5 BremLStrG leiten lassen und insbesondere die nutzerbezogenen Maßnahmen zur Barrierefreiheit sowie zur Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs höher gewichtet. Das ist sachgerecht.

**bb.**

Die Antragsgegnerin hat auch nicht gegen das Transparenzgebot verstoßen. Mit der Bekanntgabe der Verfahrensinformationen für das Auswahlverfahren ist die Muster-Sondernutzungserlaubnis einschließlich ihrer Nebenbestimmungen veröffentlicht worden. Die interessierten Unternehmen sind darauf hingewiesen worden, dass dem Auswahlverfahren diese Muster-Sondernutzungserlaubnis zugrunde gelegt wird und diejenigen Unternehmen eine Erlaubnis erhalten, deren Konzepte in qualitativer Hinsicht am besten die Gewähr dafür bieten, dass die Nebenbestimmungen der Mustererlaubnis eingehalten und die Anforderungen des § 18 BremLStrG umgesetzt werden. Damit konnten sich alle Bewerberinnen auf die Auswahlkriterien einstellen und ihre Bewerbung danach ausrichten. Die Antragsgegnerin hat ihre Auswahlentscheidung auch nicht von anderen als in den Verfahrensinformationen genannten Kriterien abhängig gemacht. Die Antragsgegnerin war nicht verpflichtet, die Bewertungsmatrix vorab zu veröffentlichen. Es

ist nicht erforderlich, dass die Bewerberinnen die Auswahlentscheidung bereits vorab selbst vornehmen oder „errechnen“ können (vgl. NdsOVG, Beschluss vom 1. Juli 2015 – 8 LA 174/14 –, juris Rn. 12 ff.; VGH BW, Beschl. v. 28.03.2023 – 6 S 1168/22 –, juris Rn. 9 zur Ausschreibung eines Kehrbezirks). Im Übrigen musste jeder Bewerberin klar sein, dass sie – unabhängig von der Gewichtung der einzelnen Auswahlkriterien durch die Antragsgegnerin – ihre Chancen erhöht, indem sie für jede einzelne Nebenbestimmung effektive, nachvollziehbare und umfassende Maßnahmen zu deren Einhaltung darlegt.

Des Weiteren ist auch zu berücksichtigen, dass sich nicht nach einer Auslegung durch das Gericht bestimmt, wann „überwiegende Sachgründe“ eine Entscheidung vorgeben. Das Sondernutzungskonzept enthält allein ermessenslenkende Vorgaben, die keine unmittelbare rechtliche Außenwirkung entfalten und keiner eigenständigen Auslegung durch die Gerichte wie Rechtsnormen unterliegen (zu Förderrichtlinien etwa BVerwG, Urt. v. 16.06.2015 – 10 C 15/14 –, juris Rn. 24). Eine Außenwirkung im Verhältnis der Verwaltung zum Bürger wird nur vermittels des Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) und des im Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 und Art. 28 GG) verankerten Gebots des Vertrauensschutzes begründet (ebenfalls zu Förderrichtlinien BVerwG, Urt. v. 08.04.1997 – 3 C 6/95 –, juris Rn. 19). Entscheidend ist die tatsächliche ständige Verwaltungspraxis der zuständigen Behörde im maßgeblichen Zeitpunkt, soweit sie vom Urheber der Verwaltungsvorschrift gebilligt oder doch geduldet wurde, und in welchem Umfang die Behörde infolgedessen an den Gleichheitssatz gebunden ist; nur insoweit ist der Wille des Vorschriftengebers durch Auslegung zu ermitteln (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.06.2015 – a.a.O.). Eine Ermessenspraxis, die Bewertung nach einem Punktesystem vorzunehmen, bestand zum Zeitpunkt der Bekanntgabe der Verfahrensinformationen nicht. Nach Angaben der Antragsgegnerin im Auswahlvermerk wurde die Bewertungsmatrix erstellt, um das Ermessen transparent und nachvollziehbar auszuüben. Die Antragsgegnerin hat dadurch eindeutig zu erkennen gegeben, dass sie die Bewertungsmatrix nur als verwaltungsinterne Orientierungshilfe nutzt, um eine bessere und objektivierbare Vergleichbarkeit der Konzepte zu gewährleisten, sie ihr aber keine rechtliche Bedeutung zukommen lassen will. Dementsprechend wäre es rechtlich auch nicht zu beanstanden gewesen, die Bewertungsmatrix noch im laufenden Verfahren zu ändern oder ganz auf sie zu verzichten. Maßgeblich für die anzuwendenden Maßstäbe ist mithin erst die endgültige Entscheidung der Antragsgegnerin. Es gibt im Sondernutzungsrecht auch keine Verpflichtung, die Kriterien für die Ermessensentscheidung vorab bekanntzugeben und sich hieran zwingend zu halten. Die Behörde schuldet insoweit nur eine im Ergebnis ermessensfehlerfreie Entscheidung.



Es sind auch keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich oder von der Antragstellerin vorgetragen, dass die Antragsgegnerin die Gewichtung der Auswahlkriterien im Nachhinein vorgenommen hat, um bewusst und sachfremd eine günstige Entscheidung zugunsten eines bestimmten Unternehmens herbeizuführen.

**cc.**

Die Antragsgegnerin ist bei einzelnen Auswahlkriterien zuungunsten der Antragstellerin jedoch von einem unzutreffenden Sachverhalt ausgegangen. Im Einzelnen zu den Einwänden der Antragstellerin:

Wartung der Fahrzeuge (Nebenbestimmung 2):

Der Einwand der Antragstellerin, die Antragsgegnerin habe hinsichtlich der Bewertung der Inspektion/Wartung ihre tägliche Überprüfung der E-Scooter nach einer 16-Punkte-Checkliste unberücksichtigt gelassen, trifft bereits nicht zu. Sowohl im Auswahlvermerk als auch im Ablehnungsbescheid wird ausdrücklich erwähnt, dass die Antragstellerin diese Prüfungen (fast) täglich vornehme. Im Ergebnis hält die Antragstellerin einen qualitativen Gesamtvergleich sämtlicher, nach den einzelnen Konzepten vorgesehenen Wartungstätigkeiten für erforderlich. Dem ist entgegenzuhalten, dass der Antragsgegnerin bei der Bewertung der Konzepte ein weiter Ermessensspielraum zusteht. Es ist ihr nicht verwehrt, zwischen Sichtprüfungen im laufenden Betrieb und regelmäßigen Inspektionen zu unterscheiden und pauschalierend davon auszugehen, dass eine Werkstatt-Wartung besser geeignet ist, etwaige Mängel des Fahrzeugs aufzudecken. Insoweit war es nicht ermessensfehlerhaft, den häufigeren Turnus der Werkstatt-Wartung zugunsten der Konkurrentinnen zu bewerten.

Soweit im Ablehnungsbescheid ausgeführt wird, es vermöge nicht zu überzeugen, dass die Antragstellerin kurzfristige Personalengpässe durch das Team in Norddeutschland auffangen könne, ist jedenfalls nicht erkennbar, dass sich dies negativ auf die Punktebewertung ausgewirkt hat. Denn im Auswahlvermerk wird zugrunde gelegt, dass Personalengpässe durch Hinzuziehung von Mitarbeiter:innen aus anderen norddeutschen Städten kompensiert werden könnten.

Ausschlaggebend für die Bewertung war zudem der Einsatz einer Fußpatrouille. Wohl gerade noch sachgerecht ist, dass dieser Punkt auch bei der Bewertung der Wartungskonzepte eingeflossen ist, gleichwohl nach den Konzepten von Lime und der VOI Technology Germany GmbH (fortan: VOI) die Fußpatrouille nicht für die Sichtprüfungen vor Ort verantwortlich ist und die Berücksichtigung des Einsatzes einer Fußpatrouille sowohl bei der Nebenbestimmung „Wartung der Fahrzeuge“ als auch bei der

Nebenbestimmung „Aufstellen und Umverteilen der Fahrzeuge“ zu einer doppelten Gewichtung führt. Allerdings durfte die Antragsgegnerin davon ausgehen, dass auch durch den Einsatz der Fußpatrouille die Identifizierung wartungsbedürftiger Fahrzeuge verbessert wird.

Hinsichtlich des Einsatzes einer Fußpatrouille ist die Antragsgegnerin jedoch in Bezug auf die Konkurrentin Bolt Services DE GmbH (fortan: Bolt) von einem unzutreffenden Sachverhalt ausgegangen. Nach dem Auswahlvermerk wird der Einsatz der Mitarbeiter:innen für die Logistik für Bolt mit 4 Personen, davon 2 Fahrer:innen und 2 für die Fußpatrouille angegeben. Das entspricht nicht dem von Bolt vorgelegten Konzept. Danach werden neben Mechaniker:innen für die Wartung der Fahrzeuge Fahrer:innen eingesetzt, die für den Batteriewechsel, das Aufsammeln und Einbringen beschädigter Fahrzeuge, die Beseitigung von unsicheren Parksituationen und das Ausbringen bzw. Umverteilen von Fahrzeugen innerhalb des Betriebsgebiets zuständig sind, sowie Mitarbeiter:innen für die Bolt-Patrol für schnelles Eingreifen zur Einhaltung der städtischen Vorschriften. Die Rolle und Aufgaben von Bolt Patrol werden wie folgt beschrieben: „ein spezielles Team für schnelles Eingreifen bei Problemen Die Bolt Patrol kümmert sich ausschließlich um die Bearbeitung von Störungen und Beschwerden. Wird ein störendes Fahrzeug identifiziert, wird das Einsammeln oder die Umverteilung zur Liste der von der Bolt Patrol zu erledigenden Aufgaben in der Bolt Charger App hinzugefügt.“ (Seite 24 des Konzepts). In dem Konzept wird weiter ausgeführt, dass es trotz höchster Anstrengungen vereinzelt zu Problemen komme, die dann durch ein schnelles, konsistentes Störungs- und Beschwerdemanagement gelöst würden (Seite 20 des Konzepts). Daraus ergibt sich nicht, dass die Bolt Patrol als Fußpatrouille unterwegs ist, vielmehr handelt es sich um ein Interventionsteam, das nach Störungsmeldung tätig wird. Aus den Ausführungen der Antragsgegnerin in ihrer Antragserwiderung ergibt sich aber, dass gerade dem – grundsätzlich als sachgerecht anzusehenden – Umstand, dass die technische Ausstattung mit entsprechender automatischer Meldung nicht im gleichen Maße die Gewähr für eine schnelle Abhilfe biete, wie regelmäßige persönliche Kontrollen vor Ort, besondere Bedeutung beigemessen wurde.

Aufstellen und Umverteilen der Fahrzeuge (Nebenbestimmung 3):

Hinsichtlich des Einsatzes der Fußpatrouille, dem auch hier ausschlaggebendes Gewicht beigemessen wurde, gilt das oben Gesagte. Zudem hat die Antragsgegnerin zu Ungunsten der Antragstellerin gewertet, dass diese keine Angaben zur fotografischen Dokumentation des Aufstellens und Umverteilens der E-Scooter durch ihre Mitarbeiter:innen mache. Dies trifft nicht zu. Im Rahmen des „TIERs Servicekonzept zur Prävention und schneller Reaktion bei störend abgestellten Fahrzeugen“ wird unter dem Punkt „Reaktion - Korrektes

Aufstellen der Fahrzeuge durch TIERS "Ranger" durchgeführt: „Umparken wird mit Vorher/Nachher-Fotos dokumentiert“ (Seite 20 des Konzepts), sodass jedenfalls hinsichtlich der Umverteilung eine Mitarbeiter-Dokumentation erfolgt.

Die Antragstellerin wendet zu dem Vorwurf im Auswahlvermerk und der Ablehnungsentscheidung, sie mache keine Angaben zur Definition geeigneter Abstellpunkte, ein, sie habe eine Software-Applikation geschaffen („Fleet Harmonizer“), welche eine bestmögliche E-Scooter-Verteilung errechne und vorschlage und anhand der konkreten Situation vor Ort den optimalen Aufstellort ermittle. Insoweit verkennt sie, dass für die positivere Bewertung des VOI-Konzepts der Einsatz eines „Node-Netzwerks“ durch VOI war, wonach das Aufstellen eines E-Scooters nur möglich ist, wenn dieser an einer ausgewählten Node registriert wurde. Dabei wird ein Node-Profil erst freigegeben, wenn der Node-Standort alle Kriterien der geltenden Regelungen, z.B. zur Barrierefreiheit, 1,80m Restgehwegbreite und Abstellverbote in Fahrradabstellanlagen, erfüllt (Seite 14 f. VOI-Konzept). Maßgeblich hat die Antragsgegnerin mithin auf die Definition und Dokumentation von Abstellpunkten anhand von Kriterien der Barrierefreiheit und der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs abgestellt. Hingegen ist das Prognosemodell der Antragstellerin (Fleet Harmonizer“) nachfrageorientiert (Seite 13 des Konzepts) und die Einhaltung der Verkehrsregeln und Vorgaben der Stadt erfolgt erst beim eigentlichen Abstellvorgang.

Soweit die Antragstellerin geltend macht, sie priorisiere die Umverteilung behindernd geparkter Fahrzeuge, während ein anderes Unternehmen dazu keine Angaben mache, wurde dies zugunsten der Antragstellerin berücksichtigt. Die Antragstellerin setzt ihre Ermessenserwägungen an die Stelle derer der Antragsgegnerin, wenn sie meint, der Abstand zu einer anderen Konkurrentin hätte dadurch deutlicher ausfallen müssen.

Abstellen der Fahrzeuge durch Nutzende (Nebenbestimmung 4):

Die Antragstellerin meint weiter, die Antragsgegnerin habe zu Unrecht bemängelt, dass ihre Nutzenden bei festgestellten Regelverstößen keine personalisierten Informationen per App oder E-Mail erhielten. Die Antragsgegnerin lasse unberücksichtigt, dass jeder Abstellvorgang durch die Nutzer durch Fotobeweis zu dokumentieren sei. Die App solle automatisch ein fehlerhaftes Abstellen erkennen und den Abmeldevorgang verhindern, wenn das Fahrzeug nicht ordnungsgemäß abgestellt worden sei. Der Einwand greift nicht durch. Auf Seite 15 des Konzepts der Antragstellerin wird ausgeführt, „Nutzer:innen müssen vor dem Beenden ihrer Fahrt einen Bildnachweis über das ordnungsgemäß abgestellte Fahrzeug liefern.“ Weder daraus noch aus Kapitel 5 des Konzepts ergibt sich, dass die Beendigung des Mietvertrages nicht möglich ist, wenn ein Fahrzeug nicht ordnungsgemäß abgestellt wurde. Vielmehr beabsichtigt die Antragstellerin lediglich, über

die Laufzeit der Sondernutzungserlaubnis eine KI-basierte Echtzeit-Erkennung von falsch geparkten Fahrzeugen einzuführen.

Auch der Einwand der Antragstellerin, ihr Konzept beinhalte entgegen dem Auswahlvermerk ein Parkbonussystem, bleibt ohne Erfolg. Auf Seite 18 des Konzepts wird ausgeführt, dass in Zusammenarbeit mit der Stadt die Option geprüft werden solle, an zentralen Verkehrsknotenpunkten Bonus-Parkzonen einzurichten. Nutzer:innen erhielten Freiminuten, wenn sie in diesen Bonuszonen parkten. Die Antragsgegnerin hat hingegen Anreizsysteme, die das Parkverhalten im Rahmen des Free-Floating-Modells steuern, gewürdigt, die zudem nicht erst in der Zukunft eingerichtet werden sollen. Dass Parkzonen bisher womöglich aus in der Sphäre der Antragsgegnerin liegenden Gründen – wie die Antragstellerin meint – nicht eingerichtet worden sind, verpflichtet die Antragsgegnerin nicht, Anreizsysteme, die bereits jetzt umgesetzt werden können, außer Acht zu lassen. Insoweit setzt die Antragstellerin erneut ihre Ermessenserwägungen an die Stelle der Antragsgegnerin.

Parkverbotszonen (Nebenbestimmung 6):

Die Antragsgegnerin hat ausweislich ihres Auswahlvermerks zugunsten von VOI angeführt, dass diese um sensible Bereiche, wie z.B. Krankenhäusern und Gewässern, „Pufferzonen“ in Form von Parkverbotszonen einrichte, was die Antragstellerin nicht tue. Bei den Pufferzonen handelt es sich danach wohl, auch wenn dies nicht ganz eindeutig ist, um zusätzlich zu den von der Antragsgegnerin vorgegebenen Parkverbotszonen von den Anbietenden individuell eingerichtete Parkverbotszonen. Ein anderes Verständnis macht keinen Sinn, denn der Antragstellerin wird nicht vorgehalten, dass sie keine Maßnahme ergreift, um das Abstellen eines E-Scooters in einer festgelegten Parkverbotszone zu verhindern. Die Angabe der Antragsgegnerin trifft indes nicht zu, denn auf Seite 25 ihres Konzepts führt die Antragstellerin aus, dass sie Parkverbotszonen entlang von Uferregionen sowie an Flüssen und Gewässern einrichte, um zu verhindern, dass Fahrzeuge unter Umständen hineingeworfen würden. Auf Seite 23 verweist sie auf eine in der Vergangenheit eingerichtete Parkverbotszone in einer Straße mit schmalen Gehwegen und auf Seite 14 wird dargelegt, dass gemeinsam mit der Stadt Parkverbotszonen in der Nähe von Kindergärten und Seniorenheimen erstellt werden. Diesen Ermessensfehler kann das Gericht auch nicht als entscheidungsunerheblich unberücksichtigt lassen. Zwar heißt es im Ablehnungsbescheid an die Antragstellerin, ihr Antrag biete hinsichtlich der Parkverbotszonen am besten die Gewähr dafür, dass sie die Vorgaben der entsprechenden Nebenbestimmung 6 umsetze. Jedoch hat die Antragstellerin ausweislich des Punktevermerks statt der möglichen Höchstzahl von 15 Punkten nur 12 Punkte erreicht, hingegen wurde einem anderen Unternehmen 15 Punkte erteilt.

#### Sanktionsmaßnahmen (Nebenbestimmung 7):

Keinen rechtlichen Bedenken begegnet, dass die Antragsgegnerin zuungunsten der Antragstellerin bewertet hat, dass ihr Sanktionskonzept intransparent sei und sie keine klaren Aussagen dazu mache, wann welche Sanktionen ergriffen würden. Dem kann die Antragstellerin nicht entgegenhalten, dass eine durch AGB vereinbarte Sanktionierungspflicht abwegig sei und es ausreiche, dass sie sich im Vertragsverhältnis zu den Nutzenden Sanktionsrechte vertraglich gesichert habe. Die Antragsgegnerin hat die Konzepte danach bewertet, welche konkreten Sanktionen in welchen Fallgestaltungen ergriffen werden. Zwar hat die Antragstellerin im Konzept dargelegt, dass bei Parkverstößen eine Vertragsstrafe in Höhe von 10 € verhängt werden kann und sie sich vorbehalte, ihre Nutzer:innen per E-Mail zu verwarnen und deren Konto zu sperren. Im Gegensatz dazu haben die Konkurrentinnen jedoch Sanktionskonzepte dargelegt, die in einem stufenweisen Vorgehen konkrete Sanktionsmaßnahmen bei Abstellverstößen benennen.

#### Meldungswege (Nebenbestimmung 8):

Die Antragsgegnerin geht unzutreffend davon aus, dass die Antragstellerin keine Angabe zu den Servicezeiten der Telefonhotline gemacht habe, während die übrigen Unternehmen angäben, dass die Hotline durchgängig erreichbar sei. Der Antragsgegnerin ist allerdings zuzugeben, dass im Konzept der Antragstellerin bei der Meldemöglichkeit für Nutzer:innen und andere Verkehrsteilnehmer lediglich „Kostenlose Hotline zum Kundenservice-Team“ angegeben ist. Die durchgängige Erreichbarkeit ergibt sich aber aus den Angaben im Rahmen der beschriebenen Meldemöglichkeiten für die Antragsgegnerin, denn dort wird unter dem Punkt „Telefonsupport“ der „Zugang zum allgemeinen Kundenservice (Nummer am Fahrzeug)“ mit der Bemerkung „rund um die Uhr verfügbar“ erwähnt (Seite 28 des Konzepts). Auch ist die Antragsgegnerin fälschlicherweise davon ausgegangen, dass E-Scooter über einen Chatbot, also einer automatisierten Konversation, gemeldet werden können, hingegen bietet die Antragstellerin einen Live Chat an (Seite 27 des Konzepts). Hinsichtlich des QR-Codes durfte die Antragsgegnerin hingegen berücksichtigen, dass nach dem Konzept der Antragstellerin über den QR-Code nur beschädigte Fahrzeuge bzw. „Fahrzeugprobleme“, aber nicht Fahrzeuge, die den Vorgaben zum ordnungsgemäßen Abstellen widersprechen, gemeldet werden können. Auch war die Antragsgegnerin entgegen der Auffassung der Antragstellerin aus Rechtsgründen nicht verpflichtet, Meldewege über Social Media-Dienste zu berücksichtigen. Entgegen dem Vorbringen der Antragstellerin ist sie neben einem anderen Unternehmen auch nicht das einzige Unternehmen, das einen Meldungswege für Blinde anbietet. VOI (Seite 34 des Konzepts),

Lime (S. 102 des Konzepts) und Bolt (S. 20 des Konzepts) sehen diesen Meldeweg ebenfalls vor.

**e.**

Der oben aufgezeigten Fehlerhaftigkeit des Auswahlverfahrens kann nur dadurch Rechnung getragen werden, dass die Antragsgegnerin (im Rahmen des Widerspruchsverfahrens) eine neue Auswahlentscheidung trifft. Das Gericht ist grundsätzlich gehindert, die Bewertung der Antragsgegnerin durch eine eigene zu ersetzen. Es kann auch nicht feststellen, dass sich die Ermessensfehler nicht auf das Ergebnis des Auswahlverfahrens ausgewirkt haben. Es ist nicht ausgeschlossen, dass der Antragstellerin bei einer erneuten fehlerfrei vorgenommenen Auswahlentscheidung eine Sondernutzungserlaubnis erteilt wird oder sie jedenfalls eine Bepunktung erhält, nach der sie zu einem etwaigen Losverfahren zuzulassen wäre.

**2.**

Der Antrag zu 1. hat keinen Erfolg, soweit die Antragstellerin die Verpflichtung der Antragsgegnerin begehrt, ihr vorläufig eine Sondernutzung zu erteilen. Die Antragstellerin hat nicht glaubhaft gemacht, dass eine erneute Auswahlentscheidung aufgrund einer Ermessensreduzierung auf null zwingend zu ihren Gunsten auszugehen hat, weil sie am besten die Gewähr für die Einhaltung der Nebenbestimmungen bietet.

**3.**

Aus den Gründen zu 2. steht der Antragstellerin auch nicht der geltend gemachte Duldungsanspruch zu. Kommt in der Hauptsache nur eine Verpflichtung der Antragsgegnerin zur Neubescheidung des Erlaubnisanspruchs in Betracht, hat sie keinen Anspruch darauf, im vorläufigen Rechtsschutzverfahren bereits vor Neubescheidung und einer etwaigen Erlaubnis der Sondernutzung die E-Scooter im Stadtgebiet zu nutzen.

**4.**

Es steht jedoch grundsätzlich im Ermessen des Gerichts, die notwendigen und zweckmäßigen Anordnungen zu treffen (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 938 Abs. 1 ZPO). Es darf hierbei nur nicht über das Begehren der Antragstellerin und den verfolgten Sicherungszweck hinausgehen (OVG NRW, Beschl. v. 28.01.2019 – 15 B 624/28 –, juris Rn. 70).

Notwendig und zweckmäßig erachtet das Gericht, den Anspruch der Antragstellerin auf Neubescheidung ihres Erlaubnisanspruchs unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts dadurch zu sichern, dass der Antragsgegnerin eine Frist zur Neubescheidung bis

zum 30.06.2023 gesetzt wird. Hierfür besteht auch ein Anordnungsgrund (§ 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO). Ob eine vorläufige Regelung "nötig erscheint", ist auf der Grundlage einer Interessenabwägung zu beantworten. Es ist zu prüfen, ob es der Antragstellerin unter Berücksichtigung ihrer Interessen, aber auch der öffentlichen Interessen nicht zumutbar ist, die Hauptsacheentscheidung abzuwarten. Im Hinblick auf den im Rahmen des § 123 VwGO sicherbaren Neubescheidungsanspruch ist es der Antragstellerin nicht zuzumuten, die Hauptsacheentscheidung abzuwarten. Der Zeitraum, für den die Sondernutzungserlaubnis begehrt wird, hat bereits begonnen. Ohne den Ausspruch auf Neubescheidung bliebe die Antragstellerin rechtswidrig von einer jedenfalls möglichen wirtschaftlichen Betätigung ausgeschlossen. Die wirtschaftlichen Nachteile wären durch eine dem Widerspruch stattgebenden Entscheidung nicht mehr zu beseitigen. Zur Sicherung ihres Anspruchs auf eine erneute Entscheidung über ihren Erlaubnisantrag unter Meidung der festgestellten Ermessensfehler ist die Antragsgegnerin zu verpflichten, eine entsprechende Neubescheidung zeitnah vorzunehmen. Der Zeitraum bis zum 30.06.2023 und damit von etwa einem Monat nach Bekanntgabe der gerichtlichen Eilentscheidung erscheint einerseits kurz genug, dem Interesse der Antragstellerin an einer kurzfristigen Entscheidung Rechnung zu tragen, andererseits aber auch lang genug, um der Antragsgegnerin eine erneute sachgerechte Entscheidung zu ermöglichen (vgl. allgemein zum Anordnungsgrund bei einem Neubescheidungsanspruch: SächsOVG, Beschl. v. 25.07.2022 – 6 B 16/22 –, juris Rn. 28). Die Antragsgegnerin hat auch für ihre ursprüngliche Auswahlentscheidung lediglich einen knappen Monat nach Stellung des Erlaubnisanspruchs benötigt.

Hingegen ist es aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes zur Sicherung des Anspruchs auf Neubescheidung nicht geboten, darüberhinausgehend die Sondernutzung im Hinblick auf eine bestimmte Zahl an E-Scootern zu dulden. Die Antragstellerin hat nicht glaubhaft gemacht, dass ihr das Zuwarten der Neubescheidung bis zum 30.06.2023 wegen zu erwartender irreversibler Schäden bzw. schwerer Nachteile nicht zuzumuten ist. Insbesondere ist nicht erkennbar, dass sie ein Abwarten zur endgültigen Aufgabe ihrer Geschäftstätigkeit zwingt und sie in ihrer wirtschaftlichen Existenz bedroht. Sie hat selbst vorgetragen, dass sie nicht nur im Bundesland Bremen tätig ist, sondern international u.a. E-Scooter-Flotten in zahlreichen Ländern und Kommunen betreibt. Es ist daher davon auszugehen, dass sie über hinreichende finanzielle Mittel verfügt, um den wirtschaftlichen Nachteil bis zu einer Neubescheidung auszugleichen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin aufgrund der Befristung ihrer ursprünglichen Sondernutzungserlaubnis bis zum 30.04.2023 nicht darauf vertrauen durfte, nach dem 30.04.2023 weiterhin E-Scooter im Stadtgebiet der Antragsgegnerin anbieten zu dürfen. Vielmehr war für sie aufgrund der Befristung der Erlaubnis und dem

Sondernutzungskonzept der Stadtbürgerschaft erkennbar, dass die weitere Sondernutzung von einer neuen Auswahlentscheidung der Antragsgegnerin abhängt, die auch zugunsten anderer Bewerber:innen ausfallen kann. Darauf hätte sich die Antragstellerin einstellen können. Auch ist nicht erkennbar, dass der vorübergehende Ausschluss der Antragstellerin vom Markt im Stadtgebiet zu irreversiblen bzw. schweren Nachteilen für die Antragstellerin aufgrund des Verlustes von Kunden führt. Das Abwarten der Neubescheidung ihres Erlaubnisanspruchs führt zwar dazu, dass bisherige Kunden der Antragstellerin (weiterhin) auf E-Scooter ihrer Konkurrentinnen ausweichen müssen. Es ist jedoch nicht ersichtlich, dass Kunden auch bei einer Erlaubniserteilung zugunsten der Antragstellerin nicht (erneut) ihr Angebot annehmen würden. Eine derart feste und nachhaltige Kundenbindung ist nicht erkennbar. Der Wechsel zwischen den Angeboten der verschiedenen E-Scooter-Anbieterinnen ist nicht derart umständlich, dass hiervon auszugehen wäre.

Schließlich sieht das Gericht im Ermessenswege davon ab, die Sondernutzung von jedenfalls 450 E-Scootern ausnahmsweise trotz der obigen Ausführungen zu dulden. Das ausgewählte Unternehmen Bolt hat eine Erlaubnis nur für das Einbringen von 800 E-Scootern erhalten, sodass die von der Antragsgegnerin festgelegte Höchstgrenze in einem Umfang von 450 E-Scootern derzeit nicht ausgenutzt wird. Eine vorläufige Duldung der Sondernutzung von 450 E-Scootern kommt hingegen nicht deshalb in Betracht, weil die Antragstellerin damit jedenfalls im geringen Umfang wirtschaftlich im Stadtgebiet tätig werden könnte und dieser Tätigkeit keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegengehalten werden könnten. Denn die dem Unternehmen Bolt erteilte Erlaubnis ermöglicht diesem Unternehmen, bis zu 500 E-Scooter in der Kernstadtzone, bis zu 500 E-Scooter nur außerhalb der Kernstadtzone und bis zu 250 E-Scooter nur in Bremen-Nord auszubringen. Dem Gericht ist es daher nicht möglich zu bestimmen, in welchen Gebieten die von der Antragsgegnerin festgelegten Höchstgrenzen für einzelne Bereiche der Stadt derzeit nicht ausgeschöpft werden, sodass eine vorläufige Duldung von E-Scootern der Antragstellerin zur Überschreitung dieser Höchstgrenzen führen könnte.

## **5.**

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziffer 43.1 des Streitwertkatalogs. Die Kammer hat sich bei der Streitwertfestsetzung zudem auch an Ziffer 54.1. des Streitwertkatalogs orientiert. Eine Halbierung des Werts ist nicht angezeigt.



## 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-/Nachtbriefkasten 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 berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

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

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

einzulegen.

Dr. Jörgensen

Lammert

Kaysers