
Datum: 28.12.2021
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 8. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 8 B 536/21
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2021:1228.8B536.21.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, 14 L 203/21

Tenor:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen vom 16. März 2021 wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 2.500,- Euro festgesetzt.

G r ü n d e: 1

I. 2

Der 1948 geborene Antragsteller betreibt gemeinsam mit seiner Ehefrau eine Yachtschule in C. . Im Jahr 2015 bewarb er sich beim Prüfzentrum NRW des Antragsgegners um die Bestellung als Prüfer für die Sportbootführerscheinprüfungen Binnen- und Seeschifffahrt. Diesen Anträgen entsprach der Antragsgegner und erteilte ihm mit Bescheid vom 8. Januar 2016, befristet bis zum 31. Dezember 2016, bzw. mit Bescheid vom 13. Januar 2017 auf der Grundlage der seinerzeit geltenden Erlasslage jeweils Bestellsurkunden als Prüfer für den Sportbootführerschein - Binnen. Die zweite Bestellung enthielt den Zusatz: „Die Bestellung endet mit Inkrafttreten der Sportbootführerscheinverordnung, spätestens jedoch mit Ablauf der 31.12.2017.“ Mit Bescheid vom 19. September 2017 bestellte der Antragsgegner den Antragsteller zum Prüfer für den Sportbootführerschein mit dem Geltungsbereich Seeschifffahrtsstraßen. Der Bescheid enthielt den Zusatz „Die Bestellung endet mit Ablauf des 18.09.2022 [...]“. Die Bestellung endet automatisch mit Ablauf des 31. Dezember des Jahres, in dem der Prüfer 72 Jahre alt wird.“ 3

Mit Schreiben vom 17. August 2020 beantragte der Antragsteller die Verlängerung seiner Bestellung zum Prüfer für beide Sportbootführerscheinprüfungen („See/Binnen“) über den 31. Dezember 2020 hinaus. Daraufhin teilte der Antragsgegner ihm mit zwei Schreiben vom 10. September 2020, jeweils unter Hinweis auf § 9 Abs. 2 SpFV mit, dass er die Bestellung als Prüfer des DMV Prüfungszenrum NRW verlängere. Die Prüferbestellungen enthielten jeweils den Zusatz:	4
„Die Bestellung endet mit Ablauf des 31.12.2020.	5
Die Bestellung endet automatisch mit Ablauf des 31. Dezember des Jahres, in dem der Prüfer 72 Jahre alt wird.“	6
Eine Rechtsmittelbelehrung enthielten die Schreiben nicht.	7
Am 10. Dezember 2020 hat der Antragsteller mit dem Ziel, über den Ablauf des Jahres 2020 hinaus weiter seiner Tätigkeit als Prüfer nachgehen zu können, beim Verwaltungsgericht Düsseldorf Klage erhoben und um Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nachgesucht.	8
Das Verwaltungsgericht hat am 11. Februar 2021 beschlossen, über die Klageanträge,	9
1. den Bescheid des Beklagten vom 10. September 2020, mit dem der Kläger zum Prüfer für die Prüfungsausschüsse des Beklagten für den amtlichen Sportbootführer(schein) mit dem Geltungsbereich Seeschiffahrtsstraßen bestellt wird, insoweit aufzuheben, als dass die Bestellung des Klägers zum Prüfer am 31.12.2020 endet,	10
2. den Bescheid des Beklagten vom 10. September 2020, mit dem der Kläger zum Prüfer für die Prüfungsausschüsse des Beklagten für den amtlichen Sportbootführer(schein) mit dem Geltungsbereich Binnenschiffahrtsstraßen bestellt wird, insoweit aufzuheben, als dass die Bestellung des Klägers zum Prüfer am 31.12.2020 endet,	11
einerseits und über den Klageantrag,	12
3. festzustellen, dass das Erreichen der in § 10 Abs. 3 S. 2, 2 Hs. der Verordnung über das Führen von Sportbooten (Sportbootführerscheinverordnung - SpFV) vom 3. Mai 2017 (BGBl. I S. 1016, 4043), zuletzt geändert durch Artikel 11 der Verordnung vom 31. Oktober 2019 (BGBl. I S. 1518), normierten Altersgrenze einer fortgesetzten Bestellung zum Prüfer nicht entgegensteht,	13
andererseits in getrennten Verfahren zu entscheiden. Den Klageantrag zu 3. führt es unter dem neuen Aktenzeichen 6 K 798/21 fort; die Klageanträge zu 1. und 2. hat es sodann unter Hinweis auf § 52 Nr. 3 Satz 2 VwGO, § 17 Nr. 4 JustG NRW an das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen verwiesen.	14
Das auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gerichtete Verfahren mit den Anträgen,	15
1. dem Antragsgegner im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO aufzugeben, den Antragsteller über den 31.12.2020 hinaus als Prüfer für die Prüfungsausschüsse des Antragsgegners für den amtlichen Sportbootführerschein mit dem Geltungsbereich Seeschiffahrtsstraßen zu bestellen,	16
2. dem Antragsgegner im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO aufzugeben, den Antragsteller über den 31.12.2020 hinaus als Prüfer für die Prüfungsausschüsse des Antragsgegners für den amtlichen Sportbootführerschein mit dem	17

Geltungsbereich Binnenschiffahrtsstraßen zu bestellen,

hat das Verwaltungsgericht Düsseldorf unter Hinweis auf § 52 Nr. 3 Satz 2 VwGO, § 17 Nr. 4 JustG NRW ebenfalls an das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen verwiesen. 18

Zur Begründung seines Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat der Antragsteller ausgeführt: Die in der Sportbootführerscheinverordnung geregelte Altersgrenze für Prüfer sei verfassungswidrig. Es fehle bereits an einer hinreichenden Verordnungsermächtigung im Seeaufgabengesetz bzw. im Binnenschiffahrtsaufgabengesetz. Zudem verstoße die Regelung der Altersgrenze gegen den Gleichheitsgrundsatz; die Regelung sei nicht erforderlich und unverhältnismäßig. Er begehre den Erlass einer einstweiligen Anordnung als Sicherungsanordnung, um die durch die Bestellung zum Prüfer vermittelte Rechtsposition beizubehalten. Die ehrenamtliche Tätigkeit als Prüfer stelle eine sinnvolle Ergänzung seines Yachtschulbetriebs dar. 19

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag abgelehnt und zur Begründung ausgeführt: Die Anträge, die auf die im Klageverfahren beantragte Aufhebung der Bescheide vom 10. September 2020 gerichtet seien, soweit diese vorsähen, dass die Bestellung zum 31. Dezember 2020 ende, seien unzulässig, weil insoweit Rechtsschutz nicht nach § 123 VwGO, sondern nach § 80 Abs. 5 VwGO zu gewähren sei. Soweit das Rechtsschutzbegehren auf eine Verpflichtung des Antragsgegners ziele, den Antragsteller ab dem 1. Januar 2021 als Prüfer zu bestellen, begehre dieser mehr als ihm in der Hauptsache zugesprochen werden könnte. Denn es handele sich bei § 10 Abs. 3 SpFV um eine sog. self-executing-Norm; dies habe zur Folge, dass eine dem Antragsteller aufgrund einer (vorläufigen) Verpflichtung durch das Gericht gewährte Bestellung sofort wieder erlösche. In Betracht käme bei dieser Sachlage lediglich Eilrechtsschutz mit dem Ziel einer vorläufigen Aussetzung des § 10 Abs. 3 SpFV bzw. die vorläufig in der Hauptsache beantragte Feststellung. Dahin könnte der gestellte Antrag jedoch auch unter Berücksichtigung der Grundsätze des § 88 VwGO nicht ausgelegt werden. Im Übrigen sei die Kammer dafür nicht zuständiges Gericht der Hauptsache im Sinne des § 123 Abs. 2 Satz 1 VwGO, da der auf Feststellung gerichtete Klageantrag beim Verwaltungsgericht Düsseldorf anhängig sei. 20

Hiergegen richtet sich die Beschwerde des Antragstellers mit dem (sinngemäßen) Antrag, 21

den Beschluss des Verwaltungsgerichts zu ändern und dem Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO aufzugeben, 22

den Antragsteller über den 31. Dezember 2020 hinaus als Prüfer für die Prüfungsausschüsse des Antragsgegners für den amtlichen Sportbootführerschein mit dem Geltungsbereich Seeschiffahrtsstraßen sowie Binnenschiffahrtsstraßen zu bestellen, 23

hilfsweise festzustellen, dass der Antragsgegner hierzu verpflichtet ist, 24

hilfsweise, die beiden entsprechenden Bescheide des Antragsgegners vom 10. September 2020 im Hinblick auf die Regelung aufzuheben, wonach die Bestellung zum 31. Dezember 2020 endet, 25

zu deren Begründung er geltend macht: Er habe mit seinem Rechtsschutzbegehren zum Ausdruck gebracht, dass er versuche, in der Hauptsache eine Situation herzustellen, nach der er weiterhin als Prüfer bestellt werden könne, und nicht auf den Abschluss des Hauptsacheverfahrens warten müsse, da sich die Zeit ja nicht zurückdrehen lasse. In der gegebenen Situation kämen sehr wohl eine Inzidentprüfung der Wirksamkeit der Altersgrenze 26

und eine Verpflichtungsentscheidung in Betracht. Hierzu wiederholt und vertieft der Antragsteller seine bereits im erstinstanzlichen Verfahren geltend gemachten verfassungsrechtlichen Bedenken.

Der Antragsgegner tritt der Beschwerde entgegen.

II.

Die zulässige Beschwerde des Antragstellers hat keinen Erfolg. Das Beschwerdevorbringen, auf dessen Prüfung der Senat nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, stellt den angegriffenen Beschluss im Ergebnis nicht in Frage. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zwar teilweise zulässig (1.). Er ist aber unbegründet (2.).

1. Der Antrag ist nur zulässig, soweit der Antragsteller der Sache nach (hilfsweise) die vorläufige Feststellung begehrt, dass seiner Bestellung als Prüfer durch den Antragsgegner die in § 10 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 SpFV normierte Altersgrenze nicht entgegensteht.

a) Berechtigterweise geht das Verwaltungsgericht zunächst davon aus, dass der vom Antragsteller erstinstanzlich ausdrücklich gestellte Eilantrag unzulässig ist, soweit er sich als auf die im Hauptsacheverfahren 14 K 530/21 vor dem Verwaltungsgericht anhängigen, ausdrücklich gestellten Anfechtungs- bzw. sinngemäß gestellten Verpflichtungsanträge bezogen auslegen lässt. Zu Recht führt das Verwaltungsgericht aus, dass einstweiliger Rechtsschutz hinsichtlich der isolierten Anfechtung einer Nebenbestimmung nicht in dem Verfahren nach § 123 VwGO, sondern in demjenigen nach § 80 Abs. 5 VwGO zu suchen wäre (vgl. § 123 Abs. 5 VwGO), wobei es selbst davon ausgeht, dass die Angabe in den Schreiben vom 10. September 2020, die Bestellung als Prüfer ende mit Ablauf des 31. Dezember 2020, nicht die Voraussetzungen einer Befristung gemäß § 36 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG (NRW) erfülle. Weiterhin trifft es zu, dass eine einstweilige Verpflichtung des Antragsgegners, den Antragsteller über den 31. Dezember 2020 hinaus vorläufig als Prüfer zu bestellen, über das hinausginge, was der Antragsteller im Hauptsacheverfahren erreichen könnte. Einer solchen Bestellung entzöge die eindeutige Regelung des § 10 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 SpFV sogleich ihre Wirksamkeit. Auf die entsprechenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts wird verwiesen. Sie gelten auch für das Beschwerdeverfahren, soweit der Antragsteller an seinem Anfechtungs- bzw. Verpflichtungsantrag sinngemäß festgehalten hat. Zwar kann die Verfassungswidrigkeit einer untergesetzlichen Norm ? wie der Antragsteller ausführt - grundsätzlich auch im Rahmen einer Verpflichtungsklage inzident geprüft werden.

Vgl. nur Decker, in: Posser/Wolff, BeckOK VwGO, § 113 Rn. 71.1 (Stand: Oktober 2021).

Dies betrifft aber lediglich das im Rahmen der Begründetheitsprüfung zu absolvierende Prüfprogramm. Zu diesem zählt - worauf das Verwaltungsgericht zutreffend hingewiesen hat - § 10 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 SpFV im vorliegenden Fall gerade nicht. Die Norm statuiert keine Voraussetzungen für eine wirksame Prüferbestellung, sondern wirkt sich direkt auf bereits wirksam erteilte Bestellungen aus bzw. steht einer (erneuten) Bestellung entgegen. Im zuletzt genannten Fall modifiziert sie aber nicht die Bestellungs Voraussetzungen. Vielmehr dürfte sie bereits das Rechtsschutzbedürfnis einer auf die Bestellung zum Prüfer zielenden Verpflichtungsklage entfallen lassen.

b) Die Ausführungen des Verwaltungsgerichts, wonach hier in der Hauptsache allein die Feststellungsklage dem Begehren des Antragstellers gerecht wird, sind vor diesem Hintergrund ebenfalls nicht zu beanstanden.

27

28

29

30

31

32

33

34

35

c) Allerdings geht der Senat im vorliegenden besonderen Einzelfall davon aus, dass auch ein - im Beschwerdeverfahren vom Antragsteller nunmehr ausdrücklich hilfsweise formuliertes - Feststellungsbegehren im ursprünglichen Eilantrag bereits enthalten war. Nach §§ 122, 88 VwGO darf das Gericht über das Antragsbegehren nicht hinausgehen, ist aber an die Fassung der Anträge nicht gebunden; es hat vielmehr das tatsächliche Rechtsschutzbegehren zu ermitteln. Maßgebend für den Umfang des Antragsbegehrens ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts das aus dem gesamten Parteivorbringen, insbesondere der Antragsbegründung, zu entnehmende wirkliche Rechtsschutzziel. Insoweit sind die für die Auslegung von Willenserklärungen geltenden Grundsätze (§§ 133, 157 BGB) heranzuziehen. Maßgebend ist der geäußerte Parteiwille, wie er sich aus der prozessualen Erklärung und den sonstigen Umständen ergibt; der Wortlaut der Erklärung tritt hinter deren Sinn und Zweck zurück. Ist der Antragsteller im Verwaltungsprozess anwaltlich vertreten, kommt der Fassung der Anträge bei der Ermittlung des tatsächlich Gewollten zwar gesteigerte Bedeutung zu. Weicht das wirkliche Antragsziel von der Antragsfassung jedoch eindeutig ab, darf auch die Auslegung vom Antragswortlaut abweichen.	
St. Rspr., vgl. BVerwG, Beschluss vom 12. Mai 2020 - 6 B 53.19 -, juris Rn. 3, und Urteil vom 1. September 2016 - 4 C 4.15 -, juris Rn. 9, m. w. N.	36
Den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes aufgrund eines strikten Festhaltens am Antragswortlaut als unzulässig abzulehnen, wäre demgegenüber unvereinbar mit den Anforderungen von Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG.	37
Vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. Oktober 2015 ? 2 BvR 1493/11 -, juris Rn. 32, 37.	38
Von diesen Maßstäben ist auch das Verwaltungsgericht ausgegangen. Es hat sich aber außer Stande gesehen, den Eilantrag dahingehend auszulegen, dass hier lediglich die vorläufige Aussetzung des § 10 Abs. 3 SpFV bzw. die vorläufige in der Hauptsache beantragte Feststellung begehrt wird. Tatsächlich hat ein derartiger Begründungsansatz im erstinstanzlichen Vorbringen des Antragstellers zumindest keinen direkten Niederschlag gefunden. Allerdings kann im vorliegenden Fall das Begehren des Antragstellers im Eilverfahren ergänzend mit Blick auf sein Vorbringen im Hauptsacheverfahren gesehen werden, in welchem er ausdrücklich auch einen Feststellungsantrag gestellt hat. In der Gesamtschau hat der Antragsteller - worauf er in seiner Beschwerdebegründung abstellt - noch hinreichend zum Ausdruck gebracht, dass er versucht habe, „im Eilverfahren eine Situation herzustellen, nach der er als 72jähriger nicht auf den Abschluss eines Hauptsacheverfahrens warten muss, sondern bereits während der Hauptsache weiterhin bestellt werden kann.“	39
Ausgehend von dieser nach Auffassung des Senats sachlich gebotenen Antragsauslegung und unter Berücksichtigung dessen, dass das Verwaltungsgericht Düsseldorf den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes (trotz seiner Auffassung, die rechtliche Beurteilung eines einheitlichen Lebenssachverhalts jedenfalls im Klageverfahren unterschiedlichen Gerichten zuweisen zu müssen) insgesamt und für das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen nach § 83 Satz 1 VwGO i. V. m. § 17a Abs. 2 Satz 3 GVG bindend verwiesen hat, stand der Umstand, dass das Verwaltungsgericht Düsseldorf weiterhin als das „Gericht der Hauptsache“ im Sinne des § 123 Abs. 2 Satz 1 VwGO für das Feststellungsbegehren anzusehen wäre, einer Entscheidung durch das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen nicht entgegen.	40

Dass das Verwaltungsgericht über den so verstandenen Antrag nicht inhaltlich entschieden hat, hindert eine Entscheidung durch den Senat als Beschwerdegericht ebenfalls nicht. Zwar prüft das Beschwerdegericht nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO nur die dargelegten Gründe. Ergibt diese Prüfung, dass die tragende Begründung des Verwaltungsgerichts die Ablehnung des Antrags auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nicht rechtfertigt, hat es aber - entsprechend dem hier mit der Beschwerde nochmals deutlich formulierten Begehren des Antragstellers - umfassend zu prüfen, ob vorläufiger Rechtsschutz nach allgemeinen Maßstäben zu gewähren ist.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 2. November 2017 ? 4 B 891/17-, juris Rn. 33.

42

d) Im Ergebnis gilt nichts anderes, wenn man der vorstehenden rechtsschutzfreundlichen Auslegung des erstinstanzlich gestellten Antrags nicht folgt. Denn der Antragsteller hat jedenfalls mit seinem Beschwerdebegehren ausdrücklich die vorläufige Feststellung beantragt, dass die in § 10 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 SpFV normierte Altersgrenze seiner Bestellung als Prüfer durch den Antragsgegner nicht entgegensteht. Die darin gegebenenfalls zu sehende Antragsänderung ist zulässig. Allerdings ist im Beschwerdeverfahren für einen in erster Instanz nicht gestellten, allein im Wege einer Antragsänderung entsprechend § 91 Abs. 1 VwGO zu verfolgenden Antrag grundsätzlich kein Raum, weil das Beschwerdeverfahren ausschließlich der rechtlichen Überprüfung der auf die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 VwGO gerichteten erstinstanzlichen Entscheidung dient. Abweichend hiervon kann eine Antragsänderung im Beschwerdeverfahren in Ausnahmefällen analog § 91 Abs. 1 VwGO jedenfalls dann als sachdienlich angesehen werden, wenn sie das Beschwerdegericht nicht mit einem vollständig neuen Streitstoff konfrontiert und darüber hinaus dazu geeignet ist, den sachlichen Streit zwischen den Beteiligten im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes endgültig auszuräumen.

43

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 27. Juli 2009 ? 8 B 933/09 -, juris Rn. 10, m. w. N., und vom 29. Januar 2018 - 9 B 1540/17 -, juris Rn. 13.

44

Das ist hier offenkundig der Fall, zumal der Senat auch für das gegen einen Beschluss des Verwaltungsgerichts Düsseldorf gerichtete Beschwerdeverfahren zuständig wäre.

45

2. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist - soweit er zulässig ist - unbegründet.

46

a) Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auch schon vor Klageerhebung eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Der Antrag ist begründet, wenn das Bestehen eines zu sichernden Rechts (Anordnungsanspruch) und die Erforderlichkeit einer vorläufigen Regelung i. S. d. § 123 Abs. 3 VwGO, §§ 920 Abs. 2, 294 ZPO (Anordnungsgrund) glaubhaft gemacht worden sind.

47

Für das - hier vorliegende - Antragsbegehren auf (vorläufige) Suspendierung der Gültigkeit einer untergesetzlichen Rechtsvorschrift des Bundes können, auch wenn § 47 VwGO einschließlich insbesondere der Fristenregelung in dessen Absatz 2 ersichtlich nicht anwendbar ist, im Ausgangspunkt keine anderen Maßstäbe gelten als für eine normenspezifische einstweilige Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO.

48

49

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 10. Juni 2016 ? 4 B 504/16 -, juris Rn. 24, m. w. N.; Puttler, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 123 Rn. 96a.

- Prüfungsmaßstab im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO sind nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zunächst die Erfolgsaussichten des in der Sache anhängigen Normenkontrollantrages, soweit sich diese im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bereits absehen lassen. Ergibt diese Prüfung, dass der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten. Erweist sich dagegen, dass der Antrag zulässig und (voraussichtlich) begründet sein wird, so ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache suspendiert werden muss. In diesem Fall kann eine einstweilige Anordnung ergehen, wenn der (weitere) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren Nachteile befürchten lässt, die unter Berücksichtigung der Belange des Antragstellers, betroffener Dritter und/oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist. Lassen sich die Erfolgsaussichten des Normenkontrollverfahrens nicht abschätzen, ist über den Erlass einer beantragten einstweiligen Anordnung im Wege einer Folgenabwägung zu entscheiden: Gegenüberzustellen sind die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, das Hauptsacheverfahren aber Erfolg hätte, und die Nachteile, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, das Normenkontrollverfahren aber erfolglos bliebe. Die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen müssen die gegenläufigen Interessen dabei deutlich überwiegen, mithin so schwer wiegen, dass der Erlass der einstweiligen Anordnung - trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache - dringend geboten ist. 50
- Vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Februar 2015 ? 4 VR 5.14 -, juris Rn. 12. 51
- b) Nach diesen Maßstäben hat der Antrag keinen Erfolg. Die Erfolgsaussichten in der Hauptsache sind offen (aa)). Die daher erforderliche Interessenabwägung geht zulasten des Antragstellers aus (bb)). 52
- aa) Der Antragsteller hat durch sein Vorbringen nicht hinreichend dargelegt, dass § 10 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 SpFV verfassungswidrig und seine Bestellung als Prüfer daher nicht von Rechts wegen erloschen ist. Dies betrifft sowohl die Frage nach dem Bestehen einer hinreichenden Ermächtigungsgrundlage ((1)) als auch die materielle Verfassungsmäßigkeit der Norm ((2)). Allerdings hält es der Senat auf der anderen Seite angesichts der nachfolgend aufgezeigten Rechtsfragen auch nicht für offensichtlich ausgeschlossen, dass der Antragsteller zumindest mit der beim Verwaltungsgericht Düsseldorf noch anhängigen Feststellungsklage Erfolg haben könnte. Zur endgültigen Klärung bedarf es aber weiterer Aufklärung, die im Eilverfahren nicht geleistet werden kann. 53
- (1) Der Senat vermag auch unter Berücksichtigung des Vorbringens des Antragstellers nicht festzustellen, dass die in § 10 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 SpFV festgeschriebene Altersgrenze für Prüfer nicht auf einer den Anforderungen des Zitiergebots des Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG genügenden gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage beruht. 54
- Die in Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG verankerte Verpflichtung, in der Rechtsverordnung deren Rechtsgrundlage anzugeben, bedeutet, dass nicht nur das Gesetzeswerk, in dem sich die Ermächtigungsgrundlage findet, sondern die ermächtigende gesetzliche Einzelsvorschrift in der Verordnung genannt wird. Eine Verordnung, die auf mehreren Ermächtigungsgrundlagen 55

beruht, muss diese vollständig zitieren und bei inhaltlicher Überschneidung mehrerer Ermächtigungsgrundlagen diese gemeinsam angeben. Allerdings muss nicht zu jeder Bestimmung der Verordnung im Einzelnen angegeben werden, auf welcher der Ermächtigungen sie beruht. Der Ordnungsgeber wird durch die Pflicht zur Angabe der Ermächtigungsgrundlage angehalten, sich der Reichweite seiner Rechtsetzungsbefugnis zu vergewissern; Normadressaten und Gerichten wird ermöglicht, zu prüfen, ob der Ordnungsgeber bei Erlass der Norm von einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage Gebrauch machen wollte und ob die getroffene Regelung sich im Rahmen der Ermächtigung gehalten hat.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 1. April 2014 ? 2 BvF 1/12 u. a. -, juris Rn. 99, m. w. N.

56

Hiervon ausgehend erscheint es nicht offensichtlich ausgeschlossen, dass sich die vom Antragsteller für verfassungswidrig gehaltene Regelung auf Vorschriften stützen lässt, die eingangs der Zweiten Verordnung zur Änderung sportbootrechtlicher Vorschriften im See- und Binnenbereich vom 3. Mai 2017 (BGBl. I S. 1016), deren Artikel 1 die Sportbootführerscheinverordnung enthält, genannt sind. In Betracht kommen hinsichtlich der Prüfertätigkeit für den Sportbootführerschein mit dem Geltungsbereich Seeschiffahrtsstraßen § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3a, 3b SeeAufgG in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juni 2016 (BGBl. I S. 1489) sowie hinsichtlich der Prüfertätigkeit für den Sportbootführerschein mit dem Geltungsbereich Binnenschiffahrtsstraßen § 3 Abs. 1 Nr. 6a i. V. m. Abs. 6 BinSchAufgG in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Juli 2001 (BGBl. I S. 2026), geändert durch Gesetze vom 22. November 2011 (BGBl. I S. 2279) und vom 24. Mai 2016 (BGBl. I S. 1217).

57

Nach dem in Bezug genommenen § 9 Abs. 1 Satz 1 SeeAufgG wird das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur unter anderem ermächtigt, etwa zur Abwehr von Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Seeverkehrs Rechtsverordnungen zu erlassen über die Voraussetzungen für die Erteilung der Fahrerlaubnisse für das Führen von Traditionsschiffen und Sportfahrzeugen (Nr. 3a) sowie über Art und Weise der Überprüfung der Befähigung und Eignung, insbesondere durch die Abnahme von Prüfungen, sowie das Verfahren (Nr. 3b). Der Senat hält es für naheliegend, dass sich die dem Ordnungsgeber so übertragene Befugnis, „das Verfahren“ zu regeln, auch auf den vorliegenden Fall der Ausgestaltung der Fahrerlaubnisprüfung bezieht.

58

Die Ermächtigungsgrundlage enthält keine Definition des Verfahrensbegriffs. Zu dessen näherer Bestimmung ließe sich aber etwa die bundesgesetzlich für das Verwaltungsverfahren in § 9 VwVfG verwendete Umschreibung heranziehen, wonach das Verwaltungsverfahren im Sinne dieses Gesetzes die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden ist, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags gerichtet ist. In Bezug auf Art. 84 GG zählt das Bundesverfassungsgericht zum „Verfahren“ das „Wie“ des Verwaltungshandelns, die Einzelheiten des Verwaltungsablaufs, nämlich die Art und Weise der Ausführung eines Gesetzes einschließlich der dabei zur Verfügung stehenden Handlungsformen, die Form der behördlichen Willensbildung, die Art der Prüfung und Vorbereitung der Entscheidung, deren Zustandekommen und Durchsetzung sowie verwaltungsinterne Mitwirkungs- und Kontrollvorgänge.

59

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 13. September 2005 ? 2 BvF 2/03 -, juris Rn. 159 m. w. N.

60

Hiervon ausgehend ließe sich die nähere Ausgestaltung des Prüfungsverfahrens, namentlich die Festlegung konkreter Anforderungen an die Qualifikation und die sonstigen Eigenschaften

61

der Prüfer, zumindest als Regelung zum verwaltungsinternen Mitwirkungsverfahren auffassen.

Im Hauptsacheverfahren zu klären wäre ferner gegebenenfalls das Verhältnis des von der Rechtsverordnung vom 3. Mai 2017 in Bezug genommen § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3a und 3b SeeAufgG zu Nummer 3c der Norm, die dort nicht (ausdrücklich) zitiert wird. Diese Vorschrift enthält eine Ermächtigung für den Erlass von Rechtsverordnungen unter anderem über die Voraussetzungen und das Verfahren, nach denen, vorbehaltlich des Anwendungsbereichs des Seesicherheits-Untersuchungs-Gesetzes, Nachweise über Befähigungen im Schiffsdienst und Fahrerlaubnisse für das Führen von Traditionsschiffen und Sportfahrzeugen erteilt werden können. Hierbei könnte es sich für den vorliegenden Fall womöglich um eine speziellere Ermächtigungsgrundlage handeln. Allerdings mag in der vorgenannten Vorschrift auch eine letztlich unschädliche Wiederholung der Vorgaben des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3a und 3b SeeAufgG liegen - schließlich werden die Voraussetzungen und das Verfahren, nach denen Fahrerlaubnisse für das Führen von Sportfahrzeugen erteilt werden können, auch in dieser Regelung ausdrücklich erwähnt. Sollte jedoch tatsächlich ausschließlich § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3c SeeAufgG als Ermächtigungsgrundlage in Betracht kommen, bedürfte einer näheren Prüfung im Hauptsacheverfahren, ob dessen Nichterwähnung in der Verordnung vom 3. Mai 2017 auf einem Redaktionsversehen beruht,

in diesem Sinne unausgesprochen wohl VG Bremen, Urteil vom 1. Juni 2017 - 5 K 1124/16 -, juris Rn. 23,

und welche Rechtsfolge ein solches Versehen gegebenenfalls hätte. Für die Annahme eines Redaktionsversehens könnte sprechen, dass die Rechtsverordnung „§ 9 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3a, 3b und 3c“ SeeAufgG als Ermächtigungsgrundlage nennt. Hätte sich der Verordnungsgeber tatsächlich auch auf § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SeeAufgG stützen wollen, hätte es der üblichen Zitierweise entsprochen, diese Regelung in der genannten Angabe vor § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3a SeeAufgG aufzuführen. Des Weiteren dürfte § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3c SeeAufgG für den vom Verordnungsgeber beabsichtigten Erlass einer Sportbootführerscheinverordnung eher geeignet sein als Nummer 3 der Norm, welche auf die Anforderungen an die Besetzung von Seeschiffen einschließlich Traditionsschiffen und Sportfahrzeugen, die die Bundesflagge führen, die Verpflichtungen des Reeders und des Kapitäns für die Durchsetzung einer sicheren Schiffsbesetzung, die Erteilung und die Gültigkeit von Schiffsbesatzungszeugnissen für Kauffahrteischiffe sowie die Überwachung der Einhaltung der Schiffsbesetzungsvorschriften durch die zuständige Stelle abzielt. Die endgültige Klärung dieser Problempunkte ist im Eilverfahren indes nicht angezeigt; sie würde den Prüfungsrahmen eines solchen Verfahrens übersteigen.

Vergleichbar mit den vorstehenden Bestimmungen des Seeaufgabengesetzes enthält auch § 3 Abs. 1 Nr. 6a BinSchAufgG in der von der Rechtsverordnung vom 3. Mai 2017 zitierten Fassung die Befugnis, Regelungen zu erlassen etwa über die Voraussetzungen und das Verfahren, nach denen Befähigungszeugnisse und sonstige Erlaubnisse erteilt werden können. Nach § 3 Abs. 6 Nr. 1 Buchstabe a BinSchAufgG kann in der Rechtsverordnung auch geregelt werden, wie die Erfüllung der Anforderungen und Voraussetzungen nachzuweisen ist. Auch wenn diese Vorschriften im Gegensatz zu den vorstehend benannten Normen des Seeaufgabengesetzes „Fahrerlaubnisse“ nicht ausdrücklich erwähnen, dürfte davon auszugehen sein, dass diese von den genannten „sonstigen Erlaubnissen“ umfasst sind. Somit enthielte auch diese Ermächtigungsgrundlage die Befugnis, das Verfahren der Fahrerlaubnisprüfung zu regeln.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers bedarf es für die Festschreibung einer Altersgrenze für Prüfer im hier vorliegenden Kontext voraussichtlich keiner ausdrücklichen

gesetzlichen Ermächtigung. Zu Recht weist der Antragsteller zwar darauf hin, dass der Grad der jeweils zu fordernden Bestimmtheit einer Ermächtigungsgrundlage auch von der Intensität der Auswirkungen der Regelung für die Betroffenen abhängt. Je schwerwiegender die Auswirkungen sind, desto höhere Anforderungen werden an die Bestimmtheit der Ermächtigung zu stellen sein. Insoweit berührt sich das Bestimmtheitsgebot mit dem Verfassungsgrundsatz des Vorbehalts des Gesetzes, der fordert, dass der Gesetzgeber die entscheidenden Grundlagen des zu regelnden Rechtsbereichs, die den Freiheits- und Gleichheitsbereich des Bürgers wesentlich betreffen, selbst festlegt und dies nicht dem Handeln der Verwaltung überlässt. Sollen Regelungen ergehen, die Freiheits- und Gleichheitsrechte der Betroffenen wesentlich betreffen, ist die Einbindung des Verordnungsgebers in die Regelungsaufgabe jedoch nicht schlechthin ausgeschlossen. Die wesentlichen Fragen sind dann aber, sofern nicht funktionale Grenzen der Gesetzgebung entgegenstehen, entweder unmittelbar durch den Gesetzgeber oder durch entsprechend bestimmte Regelung von Inhalt, Zweck und Ausmaß der Verordnungsermächtigung in einem formellen Gesetz zu klären.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 ? 1 BvR 2656/18 u. a. -, juris Rn. 260, m. w. N. 67

Auf der Grundlage des nicht weiter spezifizierten Vorbringens des Antragstellers, wonach starre Altersgrenzen in die grundrechtliche Sphäre der von ihnen Betroffenen eingreifen, indem sie, in der Wirkung einer objektiven Zulassungsschranke vergleichbar, das von der Altersgrenze erfasste Verhalten rechtlich unmöglich machen, ist eine Verletzung des Wesentlichkeitsgebots zumindest nach dem im Eilverfahren anzulegenden Maßstab nicht erkennbar. Zwar hat das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf Einstellungshöchstaltersgrenzen für das Beamtenverhältnis in Nordrhein-Westfalen festgestellt, dass die pauschale Ermächtigung zur Regelung des Laufbahnwesens der Beamten im Landesbeamtengesetz nicht ausreiche, um eine solche im Verordnungswege einzuführen. 68

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. April 2015 ? 2 BvR 1322/12 u. a. -, juris Rn. 70. 69

Der dortige Sachverhalt ist mit dem hier zu beurteilenden aber nicht vergleichbar. Die grundrechtliche Relevanz der vorliegend maßgeblichen Regelung ist ungleich geringer. Bei der Einstellung in ein Beamtenverhältnis steht unzweifelhaft die Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage in Rede, die von Art. 12 Abs. 1 GG und bei Beamten ergänzend durch Art. 33 Abs. 2 GG sowie - explizit in Bezug auf Altersdiskriminierungen im beruflichen Umfeld - von der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf in besonderer Weise geschützt ist. 70

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. April 2015 ? 2 BvR 1322/12 u. a. -, juris Rn. 57 ff. 71

Vorliegend geht es um eine Tätigkeit, die im Falle des Antragstellers und - soweit ersichtlich - auch im Regelfall ehrenamtlich ausgeübt wird. Sollte diese Annahme im Hauptsacheverfahren nicht entkräftet werden, würde der grundrechtliche Schutz dieser Tätigkeit mithin über die allgemeine Handlungsfreiheit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistet. Darüber hinaus wird sich die Regelung auch an dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG messen lassen müssen. 72

Vgl. Hamb. OVG, Beschluss vom 15. Mai 2012 ? 1 Bs 44/12 -, juris Rn. 8 ff. (im Hinblick auf Angehörige der Freiwilligen Feuerwehr). 73

Da es sich hierbei indes um „Auffanggrundrechte“ handelt, dürfte die rechtliche und tatsächliche Belastung der von einer Altersgrenze für Prüfer Betroffenen kein Ausmaß annehmen, das für seine Rechtfertigung ein Parlamentsgesetz erforderte. Insbesondere haben diese keine nennenswerten finanziellen Einbußen hinzunehmen. Soweit der Antragsteller ausführt, die Bedeutung einer Tätigkeit werde für denjenigen, der sie ausführe, nicht allein nach wirtschaftlichen Maßstäben bemessen, trifft dies zwar zu. Dies ändert aber nichts daran, dass der grundrechtliche Schutz dieser Tätigkeiten im vorliegenden Zusammenhang von Vorschriften gewährleistet wird, die - anders als insbesondere die Berufsfreiheit - keine erhöhten Anforderungen an die Eingriffsrechtfertigung stellen. Dass die Vorgaben des Art. 12 GG etwa wegen der gesamtgesellschaftlichen Bedeutung des Ehrenamtes auf dieses zu übertragen seien, bleibt eine nicht etwa mit Rechtsprechungsnachweisen gestützte Auffassung des Antragstellers.

Letztlich könnte die Frage, ob die Festlegung einer Altersgrenze für Prüfer durch den Verordnungsgeber auf einer hinreichenden Ermächtigungsgrundlage beruht, womöglich dahingestellt bleiben. Sollte die Auffassung des Antragstellers zutreffen, dass das „Verfahren“ die Ausgestaltung des Weges der Entscheidungsfindung betreffe, womit insbesondere eine weitergehende Ermächtigung, Anforderungen an die Befähigung und Eignung der Prüfer zu stellen, nach Inhalt, Zweck und Ausmaß nicht einhergehe, beträfe dies nicht allein die Festlegung der Altersgrenze. Vielmehr führte dies zur Verfassungswidrigkeit zumindest des § 10 SpFV insgesamt, der in seinen Absätzen 1 und 2 Anforderungen an die Leiter der Prüfungsausschüsse und die anderen Prüfer aufstellt. Bei Wegfall dieser Bestimmungen ist für den begehrten Ausspruch, dass die auf § 10 Abs. 3 Satz 1 SpFV beruhende Bestellung des Antragstellers zum Prüfer auch nach dem 31. Dezember 2020 fortduert, gegebenenfalls kein Raum mehr. Sollte das Verwaltungsgericht im Hauptsacheverfahren also dazu kommen, dass das Zitiergebot verletzt ist, müsste es sich dazu verhalten, in welchem Ausmaß dies die Sportbootführerscheinverordnung betrifft.

(2) Nach dem Vorbringen des Antragstellers erscheint es gleichfalls nicht überwiegend wahrscheinlich - allerdings auch nicht ausgeschlossen -, dass § 10 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 SpFV gegen materielle Vorgaben des Grundgesetzes verstößt.

Als Prüfungsmaßstab sind vorliegend - wie bereits ausgeführt - das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) sowie der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) heranzuziehen. Hiervon geht letztlich auch der Antragsteller aus. Die Rechtmäßigkeit der hier in Rede stehenden Altersgrenze ist hingegen nicht an Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 21, 25 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union oder der Richtlinie 2000/78/EG bzw. den Vorschriften des diese umsetzenden Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes zu messen. Das Persönlichkeitsmerkmal „Alter“ ist in Art. 3 Abs. 3 GG nicht genannt, so dass eine unmittelbare Anwendung dieses strengen Gleichheitsgebotes ausscheidet. Die Richtlinie 2000/78/EG und die Vorschriften des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes finden Anwendung nur in Fällen, in denen es um Ungleichbehandlungen in Beschäftigung und Beruf geht (vgl. §§ 2, 6 AGG). Die EU-Charta gilt für die Mitgliedstaaten „ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union“ (Art. 51 Abs. 1 EU-Charta),

vgl. Hamb. OVG, Beschluss vom 15. Mai 2012 ? 1 Bs 44/12 -, juris Rn. 6,

zu dem die Vorschriften der Sportbootführerscheinverordnung nicht gehören.

Dass die hier maßgebliche Regelung unionsrechtlich vollständig vereinheitlicht und der Prüfungsmaßstab der EU-Charta daher eröffnet wäre,

vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. November 2019 ? 1 BvR 276/17 -, juris Rn. 42 ff.,	81
ist weder vorgetragen noch ersichtlich.	82
Vor diesem Hintergrund wird sich der Klageerfolg im Ergebnis maßgeblich danach bemessen, ob die Altersbeschränkung dem - hier keinen verschärften Anforderungen unterliegenden - Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügt. Dass die Beschränkung den verfassungsrechtlich legitimen Zielen der Abwehr von Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs sowie der Verhütung von vom Schiffsverkehr ausgehenden Gefahren (vgl. § 9 Abs. 1 Satz 1 SeeAufgG bzw. § 3 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 2 BinSchAufgG) dient und zur Erreichung dieser Ziele geeignet ist, stellt der Antragsteller nicht in Abrede.	83
Entgegen der Auffassung des Antragstellers spricht nach derzeitigem Erkenntnisstand zudem vieles dafür, dass die Regelung auch erforderlich ist, der Verordnungsgeber also das mildeste Mittel zur Erreichung der Ziele gewählt hat. Ihm steht in diesem Zusammenhang ein weiter Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zu. Für die Festlegung von Altersgrenzen bedeutet das, dass er vor allem auf der Grundlage von Erfahrungswerten generalisierende Regelungen dazu treffen kann, bis zu welchem Zeitpunkt er die körperliche und geistige Leistungsfähigkeit der Prüfer - die hier der bestimmende Grund für die Einführung der Grenze sein dürfte - noch als gegeben ansieht.	84
Vgl. in Bezug auf das Beamtenrecht BVerfG, Beschluss vom 23. Mai 2008 - 2 BvR 1081/07 -, juris Rn. 12; BVerwG, Beschluss vom 23. Februar 2017 ? 2 B 14.15 -, juris Rn. 19.	85
Es dürfte vorliegend nicht zu beanstanden sein, dass sich der Verordnungsgeber im Rahmen seiner Gestaltungsbefugnis für eine strikte Altersgrenze ohne die Möglichkeit des Nachweises der ausreichenden Eignung im Einzelfall entschieden hat.	86
Vgl. zur Einführung einer Altersgrenze für Prüffingenieure in Schleswig-Holstein: BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 1983 ? 1 BvL 46/80 u. a. -, juris Rn. 40.	87
Die vom Antragsteller angeführte individuelle Überprüfung der Eignung des jeweiligen Prüfers wäre zwar wohl ein milderer Mittel, das dem individuellen Leistungsvermögen des Betroffenen Rechnung tragen könnte. Auch dürfte der mit einer Einzelfallprüfung verbundene erhöhte Verwaltungsaufwand die unterschiedliche Behandlung wegen des Alters nicht rechtfertigen können.	88
Vgl. zur Höchstaltersgrenze für öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige: BVerwG, Urteil vom 1. Februar 2012 ? 8 C 24.11 -, juris Rn. 22.	89
Die individuelle Überprüfung der Leistungsfähigkeit wäre allerdings wohl nicht gleichermaßen wie eine Höchstaltersgrenze geeignet, zur Schiffsverkehrssicherheit beizutragen, weil sie zu spät käme. Eine altersbedingt nicht mehr ausreichende Leistungsfähigkeit würde erst festgestellt werden, wenn sie bereits eingeschränkt ist. Die Bestellung als Prüfer bestünde fort, bis bei der nächsten Überprüfung etwaige Mängel offenbar würden.	90
Vgl. zur Höchstaltersgrenze für Prüfsachverständige für technische Anlagen und Einrichtungen in Gebäuden: BVerwG, Urteil vom 21. Januar 2015 ? 10 CN 1.14 -, juris Rn. 21.	91
Das Vorbringen des Antragstellers, wonach sich der Verwaltungsaufwand bei der Überprüfung der Eignung von Prüfern wegen der verhältnismäßig geringen Fallzahlen und	92

des in der Sache bereits bestehenden regelmäßigen Überprüfungsverfahrens in Grenzen halte, dürfte vor diesem Hintergrund nicht entscheidend sein. In der Sache tritt hinzu, dass zweifelhaft erscheinen dürfte, ob die wegen § 10 Abs. 3 Satz 1 SpFV nach Ablauf von fünf Jahren notwendige Neubestellung eines Prüfers ausreicht, um nach Vollendung des 72. Lebensjahres einen sicherheitsrelevanten Eignungsausfall rechtzeitig zu erkennen.

Letztlich erscheint die Maßnahme auch im Rahmen der Prüfung der Zweck-Mittel-Relation als angemessen. Nach derzeitiger Erkenntnislage dürften die vom Verordnungsgeber beabsichtigte Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs sowie die Verhütung von vom Schiffsverkehr ausgehenden Gefahren die Belastung der von der Altersgrenze Betroffenen rechtfertigen. Diese Wertung berücksichtigt, dass die Altersgrenze durch das Anknüpfen an die Vollendung des 72. Lebensjahres (einschließlich des Zeitraums bis zum Ablauf des betreffenden Kalenderjahres), vor allem im Vergleich mit den in sonstigen Rechtsnormen enthaltenen Reglementierungen, eher hoch angesetzt ist. Hieraus folgt zum einen, dass die Normbetroffenen ihre Prüferbestellung verhältnismäßig lange ausnutzen können. Zum anderen dürfte die Anzahl an Personen, die nach Überschreitung der Altersgrenze tatsächlich nicht mehr ausreichend in der Lage sind, das Prüferamt verantwortungsvoll auszuüben, nach der allgemeinen Lebenserfahrung nicht gänzlich unerheblich sein. Ferner gilt ? worauf in anderem Zusammenhang schon abgestellt wurde - zu berücksichtigen, dass keine in besonderem Maße erhöhten Anforderungen für eine Einschränkung der von Art. 2 Abs. 1 GG und Art. 3 Abs. 1 GG vermittelten Rechtspositionen gelten. Das Vorbringen des Antragstellers führt zu keiner anderen Wertung. Soweit er darauf abstellt, dass die Anforderungen an die körperliche und geistige Leistungsfähigkeit der Prüfer im Sportbootbereich eher gering seien, da sie das Boot nicht selbst führten und zudem Teil einer mehrköpfigen Prüfkommision seien, kann der Senat dem ohne eine nähere Darlegung des in der Praxis tatsächlich zu vollziehenden Prüfverfahrens, die gegebenenfalls im Hauptsacheverfahren zu überprüfen wäre, nicht folgen. Insbesondere bedürfte es der Klärung, inwiefern der Prüfer trotz notwendigen Vorhandenseins eines Bootsführers auf dem Prüfungsboot (§ 8 Abs. 5 SpFV) in der Lage sein muss, Gefahrenlagen frühzeitig zu erkennen und erforderlichenfalls selbst abzuwenden. Dass für Bootsführer selbst oder für Prüfer bei der Fahrprüfung für andere (Wasser?)Fahrzeuge keine Altersgrenze gilt, mag für eine Inkonsistenz der Rechtsordnung gehalten werden. Eine solche hätte aber auf die Verhältnismäßigkeit der hier zu beurteilenden Norm keinen Einfluss, zumal die so beschriebene Ungleichbehandlung nicht allein durch den Wegfall der hiesigen Altersgrenze, sondern auch durch die Einführung einer entsprechenden Regelung in den anderen Rechtsbereichen beseitigt werden könnte.

bb) Die demnach anzustellende Folgenabwägung fällt zulasten des Antragstellers aus. Die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen wiegen nicht so schwer, dass ein solcher - trotz offener Erfolgsaussichten in der Hauptsache - dringend geboten ist.

Würde die einstweilige Anordnung erlassen, stellte sich aber im Hauptsacheverfahren heraus, dass die streitgegenständliche Norm verfassungsgemäß ist, würde das zur Gewährleistung eines sicheren Schiffsverkehrs rechtmäßig etablierte Rechtsregime im Falle des Antragstellers außer Kraft gesetzt. Dies wäre unter anderem mit der Folge verbunden, dass dessen konkrete Tauglichkeit in Ermangelung entsprechender Vorschriften vor Ablauf der Bestellsdauer von fünf Jahren bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache - außer bei dem Auftreten von Ausfallerscheinungen (§ 10 Abs. 4 SpFV) - nicht überprüft werden könnte. Selbst wenn der Antragsteller derzeit die Anforderungen an die Bestellung zum Prüfer noch erfüllen sollte, böte das Recht erst dann die Möglichkeit, auf einen

Leistungsabfall zu reagieren, wenn bereits konkrete (mitunter gefährliche) Situationen eingetreten sind, die hierauf hindeuten. Weiterhin wäre nicht ausgeschlossen, dass ein solcher Beschluss zu entsprechenden Anträgen weiterer Normbetroffener führte, die zumindest grundsätzlich ebenso beschieden werden müssten. Der Beschluss könnte somit womöglich über den Einzelfall hinauswirken.

Hätte das Hauptsacheverfahren aber später Erfolg, wäre der Antragsteller bei Ablehnung des Antrags einstweilen daran gehindert, eine Tätigkeit auszuüben, die er von Verfassungs wegen ausüben dürfte. Nicht auszuschließen ist indes, dass der Gesetzgeber vor allem dann, wenn die streitgegenständliche Norm im Hauptsacheverfahren wegen einer nicht hinreichenden gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage für unanwendbar erklärt würde, diesen Fehler durch die Ergänzung der betroffenen Grundlagen oder sogar durch die Etablierung einer Altersgrenze im Gesetz selbst beseitigt. Dies kann unter Umständen auch rückwirkend möglich sein. Darüber hinaus ist in die Abwägung einzustellen, dass der Antragsteller selbst die - ohnehin erst seit dem Jahr 2015 ausgeübte - Prüfungstätigkeit als „Hobby“ bezeichnet. Durch dessen Wegfall würde ihm zwar die Möglichkeit genommen, sich auch im höheren Alter noch in diesem Bereich gesellschaftlich zu engagieren. Weitere Nachteile entstünden ihm dabei aber nicht. Vor allem ist ihm der Betrieb seiner Yachtschule weiterhin möglich, wobei er auch als ehemaliger Prüfer noch seine Kenntnisse und Erfahrungen einsetzen kann. Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen Schulen stellen sich nicht ein, da es dem Antragsteller ohnehin untersagt ist, bei seinen eigenen Schülern die Fahrerlaubnisprüfung abzunehmen (§ 8 Abs. 3 SpFV). 96

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. 97

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2 GKG. Der demnach angenommene Auffangwert war wegen der Vorläufigkeit dieses Verfahrens auf die Hälfte zu reduzieren (vgl. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013). 98

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG). 99