VG Regensburg, Urteil v. 26.04.2023 – RN 3 K 18.1115

Titel:

Feststellungsklage auf Zulassung eines Betriebes als Prüfstützpunkt für die Durchführung von Hauptuntersuchungen

Normenkette:

StVZO Anl. VIIId Nr. 2.2

Leitsatz:

Es spricht einiges dafür, dass auch Karosserie- und Fahrzeugbaubetriebe im Wege der Auslegung unter den Begriff der in die Handwerksrolle eingetragenen Kraftfahrzeugwerkstatt iSd Nr. 2.2 Alt. 1 Anlage VIIId StVZO zu fassen sind. Sie fallen jedenfalls aber unter den Begriff des entsprechenden Fachbetriebs iSv Nr. 2.2 Alt. 2 Anlage VIIId StVZO, sofern sie auch die weiteren Voraussetzungen hierfür erfüllen. (Rn. 36 – 64) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Prüfstützpunkt, Hauptuntersuchung, Mängelschleife, Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerk, Kraftfahrzeuginnung, Kraftfahrzeugwerkstatt, Handwerksrolle, Fachbetrieb

Tenor

I. Es wird festgestellt, dass der Kläger berechtigt ist, mit seinem Betrieb in der K. Straße …, … L. weiterhin als Prüfstützpunkt nach Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO unter den dort weiter genannten Voraussetzungen tätig zu werden, ohne dass es ein Hindernis darstellt, dass er nicht als Kraftfahrzeugtechnikermeister in der Handwerksrolle eingetragen ist, sondern als Meister des Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerks.

II. Im Übrigen wird das Verfahren eingestellt.

III. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens, einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

IV. Das Urteil ist im Kostenpunkt gegen Sicherheitsleistung in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

V. Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

1
Der Kläger ist Inhaber eines mit dem Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerk in die Handwerksrolle eingetragenen Karosseriefachbetriebs und begehrt die Feststellung, dass sein Betrieb mit dieser Handwerksrolleneintragung grundsätzlich als Prüfstützpunkt für die Durchführung von Hauptuntersuchungen dienen kann.

2
Zuletzt am 10. Mai 2016 erhielt der Kläger ein von der Beklagten ausgestelltes Zertifikat, mit dem bestätigt wurde, dass der Betrieb des Klägers am 4. Mai 2016 durch die Beklagte über-prüft und hierbei festgestellt worden sei, dass die Voraussetzungen der StVZO zum Betrieb eines Prüfstützpunktes für Hauptuntersuchungen erfüllt seien. Ferner enthält das Zertifikat den Hinweis, dass die Beklagte gemäß der Anlagen VIII 4.3., VIIIc 1.1. sowie VIIId zur StVZO i.V.m. § 15 ZustVVerk die zuständige Stelle für die regelmäßige Überprüfung von Prüfstützpunkten sei und dass für diesen Bescheid eine gesonderte Gebühr erhoben werde.

3
Mit Schreiben vom 12. Dezember 2017 teilte die Beklagte dem Kläger mit, dass entsprechend der Festlegung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr vom 8. April 2015 für Prüfstützpunkte in Bayern Folgendes gelte:

1. Betriebe, an denen ab dem 10. Dezember 2014 ein PSP neu eingerichtet wurde, müssen mit einem für die geprüfte Fahrzeugart spezifischen Handwerk in die Handwerksrolle eingetragen sein.

Spezifisches Handwerk bedeutet, dass für die Prüfung von Pkw/Lkw und deren Anhänger der Eintrag mit dem Kraftfahrzeugtechniker-Handwerk, bei Prüfung von LOF-Zugmaschinen der Eintrag mit dem Landmaschinenmechaniker-Handwerk und bei Prüfung von Krafträdern der Eintrag mit dem Zweiradmechaniker-Handwerk vorliegen muss.

Grundsätzlich dürfen an PSP, welche die obigen Anforderungen nicht einhalten, keine Hauptuntersuchungen durchgeführt werden.

2. An PSP, die vor dem 10. Dezember 2014 eingerichtet wurden, müssen die Voraussetzungen gemäß Ziffer 1 spätestens bis zum 10. Dezember 2017 erfüllt sein.

4
Bereits mit Schreiben vom 5. März 2015 und 22. April 2015 sei der Kläger auf die Konsequenzen hingewiesen worden. Da bis dato kein Nachweis über die Handwerksrolleneintragung mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk vorliege, müsse die Beklagte davon ausgehen, dass die Voraussetzungen zum Betrieb eines Prüfstützpunktes beim klägerischen Betrieb nicht erfüllt seien. Somit müsse der Prüfstützpunkt des Klägers in der Prüfstützpunkte-Datenbank ab sofort als „nicht nutzbar“ gekennzeichnet werden. Technische Fahrzeuguntersuchungen nach der StVZO seien nicht mehr zulässig. Ein entsprechender Bericht sei an die jeweiligen Überwachungsorganisationen weitergeleitet worden.

5
Ebenfalls mit Schreiben vom 12. Dezember 2017 wandte sich die Beklagte an die Beigeladene, verwies auf die Festlegung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr vom 8. April 2015 und teilte mit, dass nach dem Kenntnisstand der Beklagten für den Betrieb des Klägers keine Handwerksrolleneintragung mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk vorliege. Die Beklagte müsse daher davon ausgehen, dass die Voraussetzungen zum Betrieb eines Prüfstützpunktes nicht mehr erfüllt seien. Der Prüfstützpunkt sei somit von keiner Prüforganisation mehr zu nutzen. Die Beigeladene werde gebeten, die Prüftätigkeit einzustellen und dem Landesinnungsverband die Abgangsmeldung zuzustellen.

6
Mit Schreiben vom 28. Februar 2018 ließ der Kläger die Beklagte durch seine Prozessbevollmächtigten dazu auffordern, den Betrieb des Klägers wieder als Prüfstützpunkt zuzulassen und ihn als solchen in ihrer Datenbank zu kennzeichnen, und erinnerte mit Schreiben vom 9. April 2018 an sein Anliegen. Eine Antwort der Beklagten ist aus den vorgelegten Akten nicht ersichtlich.

7
Am 23. Juli 2018 ließ der Kläger Klage zum Verwaltungsgericht Regensburg erheben mit dem Ziel, die Beklagte zu verpflichten, ihn gemäß seinem Antrag vom 28. Februar 2018 wieder als Prüfstützpunkt zuzulassen und ihn als solchen in ihrer Datenbank zu kennzeichnen, hilfsweise die Beklagte zur erneuten Entscheidung über seinen Antrag zu verpflichten. Zur Begründung wird im Wesentlichen Folgendes vorgetragen: Dem Kläger, dessen Betrieb seit dem Jahr 2008 durchgehend als Prüfstützpunkt zugelassen gewesen sei, stehe ein Anspruch auf Zulassung und Kennzeichnung als Prüfstützpunkt, jedenfalls aber auf Verbescheidung seines Antrags zu. Für die getroffene Regelung liege bereits keine ausreichende Rechtsgrundlage vor. Der Kläger sei bislang unter dem in Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO gebrauchten Begriff des entsprechenden Fachbetriebes gefasst worden, welcher bei einer Beschränkung auf Betriebe des Kraftfahrzeugtechnikerhandwerks leer liefe. Der Gesetzgeber habe für vergleichbare Fachbetriebe gerade nicht ausschließen wollen, dass diese ebenfalls geeignet sein könnten. Durch die Weisung des Ministeriums sei eine abweichende Bewertung nicht gerechtfertigt und werde das Gesetz nicht geändert, zumal der Freistaat gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 22, Art. 72 Abs. 1 GG keine Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich des Kraftfahrtwesens besitze. Der Kläger legt hierzu eine durch die Bevollmächtigten der Beigeladenen erstellte Stellungnahme vor, welche sich eingehend mit Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO beschäftigt und begründet, warum der Kläger bereits eine „eingetragene Kraftfahrzeugwerkstatt“ i.S.d. Norm, jedenfalls aber ein „entsprechender Fachbetrieb“ sei, bzw. dass der Kläger auch im Rahmen der Voraussetzungen eines unerheblichen Nebenbetriebs handwerksrechtlich zur Behebung von Mängeln i.S.v. Nr. 3.1.4.5 Anlage VIII StVZO befugt sei, bzw. dass hilfsweise eine Ausnahme nach § 70 StVZO anzunehmen sei. Auf die Stellungnahme wird wegen der Einzelheiten vollumfänglich Bezug genommen. In der Aberkennung als

Prüfstützpunkt liege ein Eingriff in die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Freiheit der Berufsausübung. Die Beklagte sei als Körperschaft des öffent-lichen Rechts an Grundrechte gebunden und die Weisung des Ministeriums sei kein förmliches Gesetz und damit keine taugliche Grundlage für einen Eingriff in die Berufsfreiheit. Zudem liege ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG vor, da die Kfz-Innungen in anderen Bundesländern zu dem Ergebnis gelangten, dass Karosseriefachbetriebe als „entsprechende Fachbetriebe“ gälten.

8
Die Beklagte sei im Übrigen auch passivlegitimiert, da sie sich in der Vergangenheit durchaus als „zuständige Stelle für die regelmäßige Überprüfung von Prüfstützpunkten“ bekannt gegeben und gerade als solche den Kläger ausdrücklich dazu aufgefordert habe, ihr eine entsprechende Handwerksrolleneintragung mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk nachzuweisen. Andernfalls müsse der klägerische Prüfstützpunkt von „ihr“ in der Prüfstützpunktliste als „nicht nutzbar“ gekennzeichnet werden. Ausweislich des Schreibens vom 12. Dezember 2017 sei die Beklagte diejenige gewesen, die dem Kläger sodann technische Fahrzeuguntersuchungen nach der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung verboten habe, was eine hoheitliche Maßnahme einer Behörde auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts zur Regelung eines Einzelfalles mit Außenwirkung darstelle. Allein die Beklagte habe gegenüber dem Kläger als Behörde gehandelt und es sei Aufgabe des Gesetzgebers, die Zuständigkeiten für den Bürger klar erkennbar zu regeln, nicht Aufgabe der Beklagten, die den Kläger wohl auf eine Klage gegen die Beigeladene verweisen wolle, aus den jeweiligen Vorschriften ihre Unzuständigkeit abzuleiten. Auch nach dem Rechtsgedanken des § 78 Abs. 1 Nr. 1 HS. 2 VwGO sei von der Passivlegitimation der Beklagten auszugehen. Da das Schreiben vom 12. Dezember 2017 einen belastenden Verwaltungsakt darstelle, seien die zunächst gestellten Anträge nunmehr – mit Schriftsatz vom 30. November 2018, eingegangen bei Gericht am 3. Dezember 2018 – um die Aufhebung dieses Verwaltungsakts kassatorisch zu erweitern.

9
Mit Schriftsatz vom 11. Oktober 2019 ließ der Kläger, hilfsweise für den Fall, dass die bisherigen Anträge nicht zum Erfolg führten, beantragen festzustellen, dass der Kläger berechtigt sei, als Prüfstützpunkt tätig zu werden. Zwischen dem Kläger und der Beklagten bestehe ein Aufsichtsrechtsverhältnis, in dessen Rahmen sich der Kläger auf eine mögliche Verletzung seines Rechts auf Tätigwerden als Prüfstützpunkt berufen könne. Zwischen den Beteiligten herrsche Streit, ob dem Kläger ein entsprechendes Recht zustehe, und der Kläger habe ein berechtigtes Interesse an der gerichtlichen Klärung dieser Frage. Darüber hinaus werde die Klage, ebenfalls hilfsweise im vorgenannten Sinne, dahingehend erweitert, dass die Beklagte zur Ausstellung eines ihrer bisherigen Praxis entsprechenden Zertifikats zu verurteilen sei.

10
Auf gerichtliche Nachfrage erklärte die Klägerseite, dass die Beigeladene ihren Prüfdienst im klägerischen Betrieb zum 31. Januar 2018 eingestellt habe. Ferner habe sich nach Wissen des Klägers Bayern bisher nicht an der zentralen Datenbank, die vom Zentralverband Deutsches Kraftfahrzeuggewerbe e.V. (ZDK) geführt werde, beteiligt, werde es aber möglicherweise künftig tun. Soweit der Kläger wisse, sende die Beigeladene – wie wohl auch die anderen Überwachungsorganisationen – regelmäßig Listen an die Behörde und den Landesinnungsverband, wo dann die Prüfstützpunkte auf die einzelnen Innungen aufgeteilt würden. Entsprechend müsse es bei den Innungen Listen geben, in denen die Prüfstützpunkte aller Überwachungsorganisationen zusammengefasst seien und die als Grundlage für die regel-mäßige Überprüfung der Prüfstützpunkte nach Nr. 4.3 Anlage VIII StVZO dienten.

11
Der Kläger beantragt zuletzt,

Es wird festgestellt, dass der Kläger berechtigt ist, mit seinem Betrieb in der K. Straße …, … L. weiterhin als Prüfstützpunkt nach Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO unter den dort weiter genannten Voraussetzungen tätig zu werden, ohne dass es ein Hindernis darstellt, dass er nicht als Kraftfahrzeugtechnikermeister in der Handwerksrolle eingetragen ist, sondern als Meister des Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerks.

12
Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

13

Zur Begründung ihres klageabweisenden Antrags führt die Beklagte insbesondere Folgendes aus: Die Kfz-Innung Niederbayern sei die falsche Beklagte für das Anliegen des Klägers, seinen Betrieb als Prüfstützpunkt zuzulassen. Der Gesetzgeber habe für Prüfstützpunkte kein Anerkennungsverfahren festgelegt, wie es etwa für Abgasuntersuchungen oder Sicherheitsprüfungen in Anlage VIIIc zur StVZO definiert sei und in deren Rahmen die zuständigen Kfz-Innungen tatsächlich durch öffentlich-rechtliche Maßnahmen tätig seien, insbesondere Anerkennungsbescheide in Form von Verwaltungsakten erließen. Dies sei bei Prüfstützpunkten gerade nicht der Fall. Vielmehr zeigten insbesondere Nr. 4.1, 4.3 und 4.4 Anlage VIII StVZO, dass bei Prüfstützpunkten kein Anerkennungsverfahren zur Anwendung komme. Vielmehr würden Überwachungsorganisationen ihre gewünschten Prüfstützpunkte der obersten Landesbehörde „melden“ (Nr. 4.1). Damit sei der „Zulassungsvorgang“ abgeschlossen. Zudem sei eine „regelmäßig wiederkehrende Prüfung von Prüfstützpunkten“ (Nr. 4.3 Satz 3) eingeführt worden, mit deren Durchführung in der Tat die bayerischen Kfz-Innungen beauftragt worden seien. Nr. 4.4 stelle klar, wie der Ablauf bei Prüfstützpunkten aussehe. Die überprüfende Stelle, die Beklagte, führe einen Nachweis über die Überprüfung und teile die Ergebnisse dem Prüfstützpunkt sowie der Überwachungsorganisation, die den Prüfstützpunkt gemeldet habe, mit. An keiner Stelle erkenne die Beklagte Prüfstützpunkte an oder lehne sie ab, sondern sei lediglich für die oberste Landesbehörde als Prüfer tätig. Der Gesetzgeber gehe offensichtlich davon aus, dass eine amtlich anerkannte Überwachungsorganisation nach einer solchen Mitteilung etwaige Mängel an einem Prüfstützpunkt beheben lasse oder diesen bei der obersten Landesbehörde „abmelde“. Die Beklagte handle also gar nicht gegenüber dem Kläger, schon gar nicht in Form von Verwaltungsakten. Das Rechtsverhältnis eines betroffenen Betriebs, Prüfstützpunkt zu sein oder nicht, bestehe ausschließlich zu einer amtlich anerkannten Überwachungsorganisation in Bayern, die ihn als solchen bei der obersten Landesbehörde melde und die aus Sicht der Beklagten das Vorliegen der Voraussetzungen eines Prüfstützpunktes in jedem Einzelfall zu prüfen und für sich zu entscheiden habe, ob es den Betrieb der obersten Landesbehörde melde oder nicht. Ferner habe die Überwachungsorganisation mit der obersten Landesbehörde die Frage der „korrekten“ Meldung (also des Vorliegens der Voraussetzungen für einen Prüfstützpunkt, geprüft durch die Kfz-Innung) zu klären. Aus Sicht der Beklagten habe das Gesetz für diesen Fall die Möglichkeit vorgesehen, dass die Aufsichtsbehörden – in Bayern sei die Aufsicht an die Regierung von Niederbayern übertragen worden – Überwachungsorganisationen im Rahmen ihrer amtlichen Anerkennung Weisungen erteilen könnten, wozu auch gehöre, ihnen das Tätigwerden an mangelhaften Prüfstützpunkten zu untersagen. Rechtsschutz sei daher entweder im Verhältnis des Betriebs zur Überwachungsorganisation oder im Verhältnis der Überwachungsorganisation zum Freistaat Bayern zu suchen.

14
Die Beklagte sei zwar eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, dieser Status sei jedoch un-abhängig vom Handeln im Rahmen der Prüfstützpunktprüfung zu sehen. Parallel zum hand-werksrechtlichen Körperschaftsstatus sei die Innung mit Aufgaben der technischen Fahrzeugüberwachung nach der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung betraut und leite daher gegebenenfalls hieraus hoheitliche Kompetenzen ab, beispielsweise im Anerkennungsverfahren bei Abgasuntersuchungen oder Sicherheitsprüfungen in Anlage VIIIc StVZO, die sie in diesen Fällen zum Teil des Staatsaufbaus und damit auch zur möglichen Beklagten machten. Die Prüfstützpunktprüfung in Nr. 4.3 Anlage VIII StVZO habe mit dem Körperschaftsstatus als handwerksrechtliche Berufsorganisation und auch dem verwaltungsrechtlichen Handeln in Anlage VIIIc nichts zu tun. Vielmehr sei die Beklagte hier nur von der obersten Landesbehörde beauftragter Prüfer, somit eine Art „Erfüllungsgehilfe“.

15
Die Beklagte führe auch keine (zentrale) Datenbank, insbesondere keine Datenbank über die Anerkennung von Prüfstützpunkten. Ob die Überwachungsorganisationen Zugriff auf die zentrale Datenbank (die vom Zentralverband Deutsches Kraftfahrzeuggewerbe e.V. geführt werde) hätten, sei der Beklagten nicht bekannt, sie selbst jedenfalls nutze diese nicht. Bayern führe beim Landesinnungsverband (LIV) eine spezifische Liste für ganz Bayern, die sich alleine durch die wiederkehrenden Meldungen der Überwachungsorganisationen über deren Prüf-stützpunkt-Vertragspartner speise. Der LIV sammle diese Daten und liefere den bayerischen Kfz-Innungen die spezifischen Daten für deren lokalen Bereich, um letztere in die Lage zu ver-setzen, ihrer staatlichen Aufgabe der Prüfstützpunktprüfung nachzukommen. Die jeweilige Innung hingegen stelle keine Betriebe in diese Liste ein oder nehme sie heraus und bestimme auch nicht über die „Nutzbarkeit“.

16
Hilfsweise sei auch die Argumentation des Klägers zur Definition des Prüfstützpunktes zurück-zuweisen. Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO enthalte zwei Alternativen. In der ersten Alternative sei offensichtlich, dass Kraftfahrzeugwerkstätten Betriebe des Kraftfahrzeugtechnikerhandwerks seien, die nach den Vorgaben der Handwerksordnung als einzige Betriebe umfassend alle Tätigkeiten am Kraftfahrzeug ausführen dürften. Karosseriebetriebe hätten ihren Schwerpunkt im Bereich der Karosserie, wesentliche Tätigkeiten im Kernbereich des Kraftfahrzeughandwerks seien ihnen gemäß der Handwerksordnung untersagt. Dies spiegle sich auch in der zweiten Alternative wider. Das „entsprechend“ beziehe sich nicht auf die „Kraftfahrzeugwerkstatt“, sondern auf die „Eintragung in die Handwerksrolle“. Es sei gerade nicht zu prüfen, ob andere Betriebe „entsprechende“ Betriebe zur Kraftfahrzeugwerkstatt sein könnten. Dies ergebe sich sowohl aus der Formulierung als auch aus der Zielrichtung des Prüfstützpunktes. Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO wiederhole selbst bei dem im Gesetz vorgegebenen Beispiel der Fuhrparkwerkstatt die Voraussetzung der „Kraftfahrzeugwerkstatt“. Damit könne sich die „Entsprechung“ hierauf gar nicht beziehen. Vielmehr ergebe sich der Sinn dadurch, dass Fuhrparkwerkstätten mangels Drittwirkung gegenüber „echten Kunden“ nach der Handwerksordnung nicht in die Handwerksrolle eintragungsfähig seien, da sie keine Leistungen für Dritte handwerksmäßig bewirkten. Auch aus der Zielrichtung des Prüfstützpunktes könne man dies erkennen. Im Unterschied zur Prüfstelle (Nr. 2.1 Anlage VIIId StVZO), an der Kunden ihre Fahrzeuge dem Überwacher vorstellten und im Falle eines Mangels ohne Plakette verblieben, sei der Gedanke des Prüfstützpunktes, dass im Rahmen einer „Mängelschleife“ der vom Überwacher gerügte Mangel direkt in der Werkstatt repariert werde und bestenfalls noch am selben Tag das Fahrzeug erneut vorgeführt werde, so dass der Kunde mit erfolgreicher Prüfung sein Fahrzeug mitnehmen könne. Dies könne nur gewährleistet werden, wenn die Werkstatt, „entsprechend Nummer 2.2 der Anlage VIIIc geeignet und rechtlich befugt sei, festgestellte Mängel nach Maßgabe von Nummer 3.1.4.5. der Anlage VIII zu beheben“ (vgl. Ziffer 2.2 Anlage VIIId StVZO). Es dürfte unbestritten sein, dass alleine das Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk befugt sei, diese Tätigkeiten auszuführen, andernfalls sei die Abgrenzung der Handwerke in der Handwerksordnung sinnlos. Eine Verwandtschaftserklärung nach § 7 Abs. 1 HwO liege nicht vor. Damit sei aus Sicht der Beklagten das Betreiben eines Prüfstützpunktes durch Betriebe des Karosseriehandwerks nicht möglich. Dies mache auch insofern Sinn, als Betriebe, die ohne Zusammenhang zu einer technischen Fahrzeugüberwachung, wie beispielsweise einer Hauptuntersuchung an einem Pkw, Reparaturen im Kernbereich des Kraftfahrzeugtechnikerhandwerks nicht ausführen dürften, hierzu auch nicht zur Erlangung einer staatlichen Hauptuntersuchung im Rahmen einer Mängelschleife an einem Prüfstützpunkt berechtigt sein sollten. Eine unzulässige Grundrechtseinschränkung liege nicht vor. Die Handwerksordnung sei als formelles Gesetz eine zulässige Schranke der Berufsfreiheit, auch in der Frage der Handwerke zueinander. Beide Handwerke würden nach dem Bundesverfassungsgericht einen Kernbereich besitzen, den die Handwerksordnung auch mit „wesentlichen Tätigkeiten“ umschreibe. Diese seien grundverschieden dergestalt, dass Betriebe des Kraftfahrzeugtechnikerhandwerks alle Tätigkeiten am Fahrzeug durchführen dürften, eingeschlossen Bereiche der Karosserie, Betriebe des Karosseriebauerhandwerks hingegen gerade nur auf den Bereich der Karosserie bezogene Tätigkeiten. Das Berufen auf Art. 3 GG könne nicht nachvollzogen werden, da die Vorgehensweise bundesrechtlich geregelt sei und damit außerhalb Bayerns keine andere Behandlung möglich sei. Außerdem könne ein Anspruch auf gleiche Behandlung sich nur auf legitime Vorgehensweisen beziehen.

17
Unter dem 13. April 2023 übersandte die Beklagte zwei an den Kläger für die Prüfstützpunkt-Überwachungsprüfung ausgestellte Gebührenbescheide sowie die am 29. Juli 2010 von der Innungsversammlung beschlossene Gebührenordnung für den hoheitlichen Beleihungsbereich der Beklagten.

18
Das Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 23. Oktober 2020 die … GmbH zum Verfahren beigeladen, die zum Klagevorbringen ausführt, dass eine Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO zulässig und begründet sei und hierzu unter anderem vollumfänglich auf die bereits vom Kläger eingeführte Stellungnahme ihres Bevollmächtigten verweist. Für die weiteren Einzelheiten wird auf den Schriftsatz der Beigeladenen vom 11. November 2020 Bezug genommen.

19
Die Beigeladene beantragt zuletzt,

Es wird festgestellt, dass der Kläger berechtigt ist, mit seinem Betrieb in der K. Straße …, … L. weiterhin als Prüfstützpunkt nach Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO unter den dort weiter genannten Voraussetzungen tätig zu werden, ohne dass es ein Hindernis darstellt, dass er nicht als Kraftfahrzeugtechnikermeister in der Handwerksrolle eingetragen ist, sondern als Meister des Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerks.

20
Mit Schreiben vom 17. August 2022 wandte sich das Gericht mit mehreren Fragen an den Vertreter des öffentlichen Interesses (Völ) und bat ihn, sich am Verfahren zu beteiligen. Dieser führte sodann mit Schriftsatz vom 25. Oktober 2022 im Wesentlichen Folgendes aus: Die Ausstellung eines Zertifikats über das Vorliegen der Voraussetzungen der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung zum Betrieb eines Prüfstützpunktes für Hauptuntersuchungen sei nach den einschlägigen Vorschriften der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung nicht vorgesehen. Die Mitteilung der jeweiligen Kfz-Innung an die jeweilige Überwachungsorganisation nach Nr. 4.4 Anlage VIII StVZO habe nach Auffassung des VÖl einen rein deklaratorischen Charakter. Der Technische Leiter einer amtlich anerkannten Überwachungsorganisation habe die ordnungsgemäße und gleichmäßige Durchführung der Fahrzeuguntersuchungen sicherzustellen (Nr. 5 Satz 2 Anlage VIIIb StVZO), wozu gehöre, dass der Prüfstützpunkt selbst die ihn betreffenden rechtlichen Vorgaben erfülle. Bei der Durchführung der Hauptuntersuchung habe der Prüfingenieur die Einhaltung ebendieser Anforderungen zu überprüfen (Nr. 1 Anlage VIIIa StVZO). Die Mitteilung der Kfz-Innung diene der Überwachungsorganisation bzw. dem Technischen Leiter der Überwachungsorganisation als Information, um den ordnungsgemäßen Untersuchungsbetrieb wiederherzustellen. Falls die Überwachungsorganisation nach der Mitteilung der Kfz-Innung selbst nicht die erforderlichen Schritte einleite, um einen ordnungsgemäßen Untersuchungsbetrieb sicherzustellen/wiederherzustellen, könne die Aufsichtsbehörde dem Technischen Leiter der Überwachungsorganisation diesbezüglich eine Anweisung erteilen (Nr. 5 Satz 3 Anlage VIIIb StVZO). Hinsichtlich der Frage, in welchem Rechtsverhältnis aus Sicht des Völ eine „Abmeldung“ des Prüfstützpunktes erfolge und wer über diese bzw. grundsätzlich darüber, ob ein Betrieb als Prüfstützpunkt fungieren könne, entscheide, führte der Völ Folgendes aus: Die Überwachungsorganisation melde dem Landesinnungsverband Kraftfahrzeuggewerbe sowie der Aufsichtsbehörde, dass ein Prüfstützpunkt nicht mehr betrieben werde; die Überwachungsorganisation entscheide über die Abmeldung und darüber, ob ein Betrieb als Prüfstützpunkt fungieren könne, bzw. ob sie einen Prüfstützpunkt an einem Betrieb betreue. Zwischen der Überwachungsorganisation und dem Inhaber des Prüfstützpunktes würden gemäß Nr. 6.4 Anlage VIIIb StVZO Verträge abgeschlossen. Die Aufsichtsbehörde könne über eine Anweisung an den Technischen Leiter die Prüftätigkeit an einem Prüfstützpunkt untersagen. Während Prüfstellen von der Aufsichtsbehörde anerkannt würden, sei die Meldung von Prüfstützpunkten oder Prüfplätzen nach Nr. 4.1 Anlage VIII StVZO grundsätzlich rein informativ.

21
Ferner legte der Völ ein an die Technischen Leiter der in Bayern anerkannten Überwachungsorganisationen gerichtetes Schreiben der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr vom 3. Dezember 2014, dem als Anlage ein an die Oberste Baubehörde gerichtetes Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie vom 2. Oktober 2014 beigefügt war, sowie ein an die Technischen Leiter der in Bayern anerkannten Überwachungsorganisationen gerichtetes Schreiben der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr vom 8. April 2015 vor. Auf die genannten Schreiben wird jeweils vollumfänglich Bezug genommen.

22
Das Gericht hat in der mündlichen Verhandlung den Kraftfahrzeugmechanikermeister … St., Sachverständiger für das Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerk, einvernommen.

23
Für die weiteren Einzelheiten und zur Vervollständigung des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte, auf die vorgelegte Behördenakte sowie auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 26. April 2023 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

24
Die Klage hat, soweit über sie noch zu entscheiden war, Erfolg.

A.

25
Die Klage, welche von Herrn … D. sen. erhoben wurde, konnte aufgrund der Erklärung der Klägerseite in der mündlichen Verhandlung sowie der Zustimmung aller Beteiligten durch Herrn … D. jun. übernommen werden, der seit 2019 Inhaber des als Einzelhandelsbetriebs geführten Karosseriebetriebs D. und damit Rechtsnachfolger des ursprünglichen Klägers ist. Insofern lagen die Voraussetzungen von § 173 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) i.V.m. § 265 Abs. 2 Satz 2 Zivilprozessordnung (ZPO) vor. Der nunmehrige Kläger hat den Rechtsstreit in der Lage übernommen, in der er sich zu diesem Zeitpunkt befand.

B.

26
Über die Klage war nur noch in Bezug auf den vom Kläger zuletzt gestellten Feststellungsantrag zu entscheiden. Nach dem gemäß § 88 VwGO maßgeblichen klägerischen Begehren, wie es sich insbesondere nach der mündlichen Verhandlung darstellt, geht es der Klägerseite hierbei im Kern um die Feststellung, dass die Tatsache, dass der Kläger als Meister des Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerks in die Handwerksrolle eingetragen ist, einer Eignung seines Betriebs als Prüfstützpunkt nicht entgegensteht. Die weiteren, in Anlage VIIId StVZO genannten Voraussetzungen für Prüfstützpunkte sind dagegen nicht streitgegenständlich. Soweit der Kläger zunächst noch die Aufhebung des im Schreiben der Beklagten vom 12. Dezember 2017 enthaltenen Ausspruchs, technische Fahrzeuguntersuchungen nach der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) seien nicht mehr zulässig, begehrte, dem er Verwaltungsaktqualität beimaß, ist der Rechtsstreit in der mündlichen Verhandlung übereinstimmend für erledigt erklärt worden. Aufgrund dessen ist das Verfahren insoweit unmittelbar beendet und hat eine später erfolgende Einstellung des Verfahrens durch das Gericht in entsprechender Anwendung von § 92 Abs. 3 VwGO nur noch deklaratorische Bedeutung (vgl. BVerwG, B.v. 7.8.1998 – 4 B 75/98 – juris).

C.

27
Die Klage ist zulässig, insbesondere ist die erhobene Feststellungsklage statthaft.

28
1. Bei dem zwischen den Beteiligten streitigen Sachverhalt handelt es sich um ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis i.S.v. § 43 Abs. 1 VwGO, mithin um eine rechtliche Beziehung, die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer diesen Sachverhalt be-treffenden öffentlich-rechtlichen Norm für das Verhältnis mehrerer Personen untereinander oder einer Person zu einer Sache ergibt, wobei in der Rechtsprechung zusätzlich gefordert wird, dass zwischen den Beteiligten dieses Rechtsverhältnisses ein Meinungsstreit bestehen muss, aus dem heraus sich eine Seite berühmt, ein bestimmtes Tun oder Unterlassen der anderen Seite verlangen zu können (vgl. jeweils Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 43 Rn. 12 m.w.N.). Konkret geht es vorliegend um die rechtliche Beziehung zwischen den Hauptbeteiligten, wie sie sich insbesondere aus den Anlagen VIII sowie VIIId StVZO ergibt, und berühmt sich die Klägerseite, von der Beklagten ein bestimmtes Tun – die Berücksichtigung ihrer Rechtsauffassung, dass es der Eignung als Prüfstützpunkt nicht entgegenstehe, dass der Kläger mit dem Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerk in der Handwerksrolle eingetragen ist, unter anderem bei der Erstellung eines Prüfnachweises i.S.v. Nr. 4.4 Anlage VIII StVZO – verlangen zu können.

29
2. Die erhobene Feststellungsklage ist auch nicht subsidiär gemäß § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO, wonach die Feststellung nicht begehrt werden kann, soweit der Kläger seine Rechte durch Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können.

30
a) Zum einen kommt, da die Beklagte im Rahmen oder aufgrund der regelmäßigen Überprüfung des klägerischen Betriebs weder einen Zulassungsverwaltungsakt noch einen feststellenden Verwaltungsakt erlässt, eine vorrangig zu erhebende Verpflichtungsklage nicht in Betracht. Von einer förmlichen Zulassung als Prüfstützpunkt ist bereits deshalb nicht auszugehen, da ein Zulassungs- oder Anerkennungsverfahren, wie es etwa in Anlage VIIIc StVZO für die Anerkennung von Kraftfahrzeugwerkstätten zur Durchführung von Sicherheitsprüfungen und/oder Abgasuntersuchungen geregelt ist, gesetzlich gerade nicht vorgesehen ist.

Gemäß Nr. 4.3 Satz 3 Anlage VIII StVZO hat mindestens alle drei Jahre eine regelmäßig wiederkehrende Prüfung von Prüfstützpunkten nach Nr. 2.2 Anlage VIIId zur StVZO durch die in Nr. 1.1 Satz 1 Anlage VIIIc StVZO genannten Stellen zu erfolgen. Zuständige Stelle für die Durchführung der regelmäßigen Überprüfung der Prüfstützpunkte ist danach sowie nach § 15 Abs. 4 Satz 2 der Verordnung über Zuständigkeiten im Verkehrswesen (ZustVVerk) die Beklagte als örtlich zuständige Kraftfahrzeuginnung. Gemäß Nr. 4.4 Anlage VIII StVZO hat die Beklagte einen Nachweis über die durchgeführten Überprüfungen zu führen und die Ergebnisse, insbesondere Abweichungen von Nr. 3 Anlage VIIId StVZO, den dort tätigen technischen Prüfstellen und Überwachungsorganisationen mitzuteilen. Die Zusammenschau der Nrn. 4.1, 4.3 und 4.4 Anlage VIII StVZO sowie die explizite Differenzierung zwischen den der Beklagten zugewiesenen Aufgaben in § 15 Abs. 4 Satz 1 bzw. Satz 2 ZustVVerk zeigt, dass für Prüfstützpunkte kein hoheitliches Zulassungsverfahren vorgesehen ist und insbesondere das Ergebnis der von der Beklagten gemäß Nr. 4.3 Satz 3 Anlage VIII StVZO regelmäßig durchzuführenden Überprüfung der Prüfstützpunkte nicht zu einer Anerkennung oder Versagung der Tätigkeit als Prüfstützpunkt i.S. einer hoheitlichen, verbindlichen Regelung führt. Der Erlass eines Verwaltungsakts als Abschluss der Überprüfung ist nicht vorgesehen. Grundlage für eine Tätigkeit als Prüfstützpunkt ist vielmehr eine entsprechende Vereinbarung mit einer amtlich anerkannten Überwachungsorganisation (vgl. Nr. 6.4 der Anlage VIIIb zur StVZO).

31
In der Überprüfung von Prüfstützpunkten – insbesondere in der Ausstellung eines entsprechenden Zertifikats, auf dessen Erhalt in der Vergangenheit sich der Kläger unter anderem berufen hat – kann auch kein feststellender Verwaltungsakt über das Vorliegen der Voraussetzungen der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung zum Betrieb eines Prüfstützpunktes für die Durchführung von Hauptuntersuchungen gesehen werden. Ein feststellender Verwaltungsakt liegt vor, wenn durch eine behördliche Maßnahme, sofern auch die übrigen Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen, der „Eintritt normativ geregelter Rechtsfolgen verbindlich [festgestellt werden soll]“ (vgl. BVerwG, U.v. 16.1.2003 – 7 C 31/02 – NVwZ 2003, 864; Knauff in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: August 2022, § 35 VwVfG Rn. 166). Er zeichnet sich dadurch aus, dass er als Ergebnis eines behördlichen Subsumtionsvorgangs das Vorliegen rechtserheblicher Eigenschaften feststellt oder ablehnt und hierdurch eine Regelung mit Außenwirkung trifft (Knauff in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: August 2022, § 35 VwVfG Rn. 166). Allerdings bewirkt nicht jede behördliche Feststellung im Hinblick auf eine vorherige Unsicherheit eine Regelung i.S.d. Art. 35 Satz 1 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG). Dies ist vielmehr nur und gerade dann der Fall, wenn diese mit Bindungswirkung versehen sein soll und damit nicht eine bloße Meinungsäußerung oder Mitteilung ist (so Knauff in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: August 2022, § 35 VwVfG Rn. 170).

32
Trotz der anzunehmenden faktischen Folgen des Prüfungsergebnisses, wie sie sich auch in den im Dezember 2017 abgefassten Schreiben an den Kläger und an die Beigeladene zeigen, entfaltet die Prüfung durch die Beklagte sowie das Festhalten des Ergebnisses jedoch weder gegenüber dem Kläger noch gegenüber den anerkannten Überwachungsorganisationen oder anderen beteiligten Stellen rechtliche Bindungswirkung. Insofern haben im Rahmen der mündlichen Verhandlung sowohl die Beigeladene als auch der Vertreter des Öffentlichen Interesses für die Regierung von Niederbayern, die gleichzeitig die zuständige Aufsichtsbehörde ist (vgl. Nr. 9.1 Anlage VIIIb StVZO, § 13 Abs. 4 Nr. 2 ZustVVerk), erklärt, dass das Ergebnis der Prüfung der Beklagten sie nicht binde. Zwar wird die Beigeladene in dem Schreiben vom 12. Dezember 2017 von der Beklagten aufgefordert, ihre Prüfungstätigkeit auf dem Prüfstützpunkt des Klägers einzustellen und dem Landesinnungsverband die Abgangsmeldung zuzusenden. Eine Rechtspflicht ist damit jedoch nicht verbunden. Der Beklagten fehlt schon die rechtliche Kompetenz, gegenüber anerkannten Überwachungsorganisationen eine verbindliche Regelung zu treffen. Gegenüber dem Betrieb selbst sieht Nr. 4.4 Anlage VIIId StVZO überdies bereits keine Mitteilung vor.

33
b) Die erhobene Klage ist auch nicht subsidiär gegenüber einer etwaig zu erhebenden allgemeinen Leistungsklage, gerichtet auf Verurteilung der Beklagten zur Vornahme einer erneuten Prüfung und Ausstellung eines Zertifikats, bzw. gerichtet auf die Erstellung eines (positiven) Prüfnachweises unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts. Zum einen spricht viel dafür, dass die erhobene Feststellungsklage vorliegend ohnehin rechtsschutzintensiver ist, da die Ausstellung eines Zertifikats o.ä. gegenüber dem Kläger gesetzlich nicht vorgesehen ist und der Kläger sich nicht nur einmalig, sondern

gerade regelmäßig einer entsprechenden Überprüfung unterziehen muss (vgl. zu letzterem auch Möstl in BeckOK VwGO, 64. Edition, Stand: 1.1.2023, § 43 Rn. 13.1). Darüber hinaus wird vielfach dann, wenn sich die Klage – wie vorliegend gemäß § 53 Satz 1 Handwerksordnung (HwO) – gegen eine Körperschaft des öffentlichen Rechts richtet, ohnehin eine Ausnahme vom Subsidiaritätsprinzip befürwortet (vgl. hierzu etwa Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 43 Rn. 43; Terhechte in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, § 43 Rn. 19).

D.

34
Die Klage ist begründet.

35
1. Die Beklagte ist passivlegitimiert. Grundsätzlich ist eine Feststellungsklage gegen den Rechtsträger zu richten, demgegenüber das Bestehen oder Nichtbestehen des Rechtsverhältnisses festgestellt werden soll (so Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 43 Rn. 44 f.), was auch dann gilt, wenn es sich hierbei nicht um den Gegner des Rechtsverhältnisses handelt. Meist steht somit der Adressat der Norm auf der Kläger- und der Anwender der Norm, der Träger der Vollzugsbehörde, auf der Beklagtenseite (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 43 Rn. 44 f.). Mit dem Vollzug der maßgeblichen Norm – Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO – ist die Beklagte als örtlich und sachlich für die Durchführung der regelmäßigen Überprüfung der Prüfstützpunkte zuständige Stelle (vgl. Nr. 4.3 Anlage VIII StVZO i.V.m. Nr. 1.1 Anlage VIIIc StVZO i.V.m. § 15 Abs. 4 Satz 2 ZustVVerk) betraut. Ihr kommt insofern eine eigene gesetzliche Prüfkompetenz zu. Dass sie bei der Wahrnehmung ihrer Überprüfungstätigkeit auch hoheitlich und mit Außenwirkung gegenüber dem Kläger, nicht aber als bloße „Erfüllungsgehilfin“ für die Beigeladene handelt, ergibt sich dabei schon daraus, dass der Kläger nach Nr. 4.3 Anlage VIII StVZO die Überprüfung zu dulden, Zugang zu seinem Betrieb zu gewähren, die beauftragten Personen zu unterstützen und auf Verlangen Aufzeichnungen vorzulegen sowie Gebühren zu zahlen hat. Insbesondere ist der hoheitliche Charakter einer Maßnahme gerade nicht daran geknüpft, ob diese auch Regelungswirkung i.S.d. Art. 35 Satz 1 BayVwVfG entfaltet, und geht auch die Beklagte selbst, wie sich aus den von ihr vorgelegten Unterlagen zur Gebührenerhebung ergibt, davon aus, dass die Überprüfung von Prüfstützpunkten zu ihrem hoheitlichen Beleihungsbereich gehört. Soweit die Beklagte darüber hinaus vorträgt, dass sie – bezogen auf den konkreten Fall – lediglich feststelle, dass der Kläger nicht mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk in die Handwerksrolle eingetragen sei, nicht aber den rechtlichen Schluss daraus ziehe, dass der Kläger deshalb als Prüfstützpunkt nicht (mehr) in Betracht komme, führt dies ebenfalls nicht dazu, dass ihre Passivlegitimation zu verneinen wäre. Denn zum einen hat sie in der Vergangenheit, vor allem in ihren Schreiben an den Kläger sowie an die Beigeladene vom 12. Dezember 2017, sehr wohl rechtliche Schlüsse gezogen, auch wenn sie sich hierbei an die Auslegung des Staatsministeriums gebunden sah. Sie ist dem Kläger gegenüber in Erscheinung getreten, hat ihn mehrmals auf das Erfordernis der Handwerksrolleneintragung mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk hingewiesen, ihm mitgeteilt, dass er nunmehr nicht mehr zum Betrieb eines Prüfstützpunktes berechtigt sei, und hat auch die Beigeladene aufgefordert, ihre Prüftätigkeit im klägerischen Betrieb einzustellen. Zum anderen wirkt sich die umstrittene Auslegung der maßgeblichen Vorschrift auch unabhängig hiervon gerade auch im Verhältnis zur Beklagten aus und kommt es aufgrund der Rolle, welche der Beklagten gesetzlich zugewiesen wurde, weder darauf an, dass sie selbst nicht über eine Zulassung als Prüfstützpunkt entscheidet, noch darauf, ob sie aus ihrem Prüferergebnis verbindliche Rechtsfolgen ableiten wollte oder konnte.

36
2. Die Feststellungsklage ist auch in der Sache begründet. Vorbehaltlich der Erfüllung der weiteren in Anlage VIIId StVZO genannten Voraussetzungen ist der Kläger berechtigt, mit seinem Betrieb – der jedenfalls als entsprechender Fachbetrieb i.S.v. Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO anzusehen ist – als Prüfstützpunkt für Hauptuntersuchungen zu dienen, ohne dass es ein Hindernis darstellt, dass er nicht als Kraftfahrzeugtechnikermeister in der Handwerksrolle eingetragen ist, sondern als Meister des Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerks.

37
a) Der Zweck der verschiedenen Untersuchungsstellen, zu denen auch Prüfstützpunkte gehören, sowie die an sie gestellten Anforderungen ergeben sich insbesondere aus Nr. 4 Anlage VIII StVZO i.V.m. Anlage VIIId StVZO. Im Mittelpunkt des vorliegenden Rechtsstreits steht Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO, wonach „[a]n

Prüfstützpunkten unter Inanspruchnahme der technischen Einrichtungen einer in die Handwerksrolle eingetragenen Kraftfahrzeugwerkstatt oder eines entsprechenden Fachbetriebs, dazu zählen auch Kraftfahrzeugwerkstätten zur Betreuung eines Fuhrparks, der entsprechend Nummer 2.2 der Anlage VIIIc geeignet und rechtlich befugt ist, festgestellte Mängel nach Maßgabe von Nummer 3.1.4.5 der Anlage VIII zu beheben, HU und/oder SP und/oder AU und/oder AUK und/oder GWP durchgeführt [werden]“.

38
Die hiervon in Bezug genommene Regelung in Nr. 3.2.4.5 Anlage VIII StVZO – bzw. nunmehr Nr. 3.2.4.6 Anlage VIII StVZO, in der seit dem 3. Juli 2021 die zuvor von Nr. 3.2.4.5 Anlage VIII StVZO erfassten Mängel genannt sind und auf die sich die Verweisung wohl daher nun auch bezieht – besagt i.V.m. Nr. 3.2.4 Anlage VIII StVZO: „Stellt der aaSoP oder PI bei der Hauptuntersuchung oder bei einer Nachprüfung nach Nummer 3.1.4.3 Satz 2, 3.1.4.4 Satz 5 oder 3.1.4.5 Satz 6 Mängel fest, die vor Abschluss der Untersuchung, längstens während eines Kalendertages beseitigt werden, so sind diese unter Angabe der Uhrzeit ebenfalls im Untersuchungsbericht einzutragen. Die sofortige Mängelbeseitigung ist durch die Bezeichnung der Mängel in Verbindung mit einer eindeutigen Bestätigung der untersuchenden Person unter Angabe der Uhrzeit zu bescheinigen. Die Vorschriften über die Zuteilung einer Prüfplakette nach § 29 Absatz 3 bleiben hiervon unberührt.“ Angesprochen ist damit die sog. Mängelschleife, wobei die Vorschrift bereits nach ihrem Wortlaut nicht etwa eine Pflicht begründet, bestimmte Mängel innerhalb eines Kalendertages zu beseitigen, sondern vielmehr den Umgang mit solchen Mängeln regelt, die tatsächlich vor Abschluss der Untersuchung, längstens während eines Kalendertages, beseitigt werden.

39
b) Die Unzulässigkeit der Einengung der Begriffe der eingetragenen Kraftfahrzeugwerkstatt sowie des entsprechenden Fachbetriebs auf Kraftfahrzeugtechnikerbetriebe ergibt sich entgegen des Vortrags der Klägersowie der Beigeladenenseite nicht bereits daraus, dass weitergehende Anforderungen an diese Betriebe wegen Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz (GG) und der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. l Straßenverkehrsgesetz (StVG) a.F. einer hinreichend bestimmten rechtsnormativen Regelung bedurft hätten und dass das Schreiben des (damaligen) Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr, obwohl es keine Rechtsnormqualität habe, die jeweiligen Begriffe nicht auslege, sondern die Verordnung fortschreibe bzw. modifiziere. Denn da die genannten Begriffe gerade nicht abschließend definiert sind, bleiben sie der Auslegung – wie sie im Übrigen sowohl die Staatsregierung als auch die Verfahrensbeteiligten anhand der gängigen Auslegungskriterien vornehmen – zugänglich. Einer bloßen Auslegung, die auch bei Vorschriften des Bundes zu Anwendungsunterschieden zwischen den einzelnen Bundesländern bzw. den einzelnen Behörden führen kann, steht es auch nicht entgegen, dass – wie die Kläger- und die Beklagtenseite weiter ausführen – der Bundesgesetzgeber mit § 6 StVG und der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung umfassend und abschließend von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht habe und mit der Änderung 1988 gerade „bundesweit gleiche Untersuchungs- und Prüfungsvoraussetzungen für die Fahrzeuge“ hergestellt werden sollten.

40
c) Abgesehen hiervon spricht jedoch bereits einiges dafür, dass auch Karosserie- und Fahrzeugbaubetriebe wie der des Klägers im Wege der Auslegung unter den Begriff der in die Handwerksrolle eingetragenen Kraftfahrzeugwerkstatt i.S.d. Nr. 2.2 Alt. 1 Anlage VIIId StVZO gefasst werden können.

41
(1) Eine Definition der Kraftfahrzeugwerkstatt findet sich weder in der Straßenverkehrs-Zu-lassungs-Ordnung oder ihren Anlagen noch in der Handwerksordnung. Vielmehr wird dieser Ausdruck etwa in der Überschrift zu Nr. 2 Anlage VIIIc StVZO – „Allgemeine Voraussetzungen für die Anerkennung von Kraftfahrzeugwerkstätten“ – als eine Art Oberbegriff verwendet. Zu den dort in den einzelnen Unterpunkten von Nr. 2 Anlage VIIIc StVZO näher beschriebenen Voraussetzungen gehört sodann unter anderem, dass die für die Durchführung der Sicherheitsprüfung und/oder der Untersuchung der Abgase verantwortlichen Personen und die Fachkräfte über eine entsprechende Vorbildung und ausreichende Erfahrungen auf dem Gebiet der Kraftfahrzeugtechnik verfügen müssen, wobei für die Durchführung der Sicherheitsprüfung Nachweise erbracht werden müssen, dass Fachkräfte eine Abschlussprüfung (zum Beispiel) im anerkannten Ausbildungsberuf des Karosserie- und Fahrzeugbauers (Nr. 2.4.1.1.6) erfolgreich bestanden haben. Dies ist – wie auch die Tatsache, dass der Normgeber hier, wo es im engeren Sinne um die Beleihung mit hoheitlichen Tätigkeiten geht, sehr präzise die einzelnen anerkannten Ausbildungsberufe

nennt – ein Indiz gegen die Annahme, dass der Normgeber an anderer Stelle Kraftfahrzeugwerkstätten und Betriebe des Kraftfahrzeugtechnikerhandwerks gleichsetzen wollte.

42
(2) Hinzu kommt, dass an die Durchführung einer Hauptuntersuchung und in diesem Zusammenhang auch an Prüfstützpunkte vielfältige Anforderungen gestellt werden und eine darüber hinausgehende Einschränkung durch eine enge Auslegung des Begriffs der Kraftfahrzeugwerkstatt vor diesem Hintergrund nicht notwendig erscheint. Der vom Normgeber angestrebten Qualität der Hauptuntersuchung sowie der Prüfstützpunkte ist es nicht abträglich, wenn die als Prüfstützpunkt dienende Werkstatt mit einem anderen Handwerk als dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk in der Handwerksrolle eingetragen ist, solange der fachgerechte Umgang mit Fahrzeugen und mit möglichen im Rahmen einer Hauptuntersuchung auftauchenden Mängeln gewährleistet wird, wobei ohnehin nicht notwendig ist, dass im Rahmen der sog. Mängelschleife alle denkbaren Mängel durch die konkrete Werkstatt behoben werden. Die Eintragung als Meister des Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerks aber garantiert einen solchen fachgerechten Umgang (vgl. zu den letztgenannten Punkten im Einzelnen unter D. 2. d) (2)-(6)).

43
d) Die vorstehende Frage kann im Ergebnis jedoch dahinstehen, da der Karosseriefachbetrieb des Klägers jedenfalls unter den Begriff des entsprechenden Fachbetriebs i.S.v. Nr. 2.2 Alt. 2 Anlage VIIId StVZO zu fassen ist.

44
Maßgeblich für diese Eignung ist nach Nr. 2.2 Alt. 2 Anlage VIIId StVZO, dass der entsprechende Fachbetrieb „entsprechend Nummer 2.2 der Anlage VIIIc geeignet und rechtlich befugt ist, festgestellte Mängel nach Maßgabe von Nummer 3.1.4.5 der Anlage VIII zu beheben“. Die hierdurch entsprechend in Bezug genommene Nr. 2.2 Anlage VIIIc regelt im Zusammenspiel mit Nr. 2.2 Alt. 2 Anlage VIIId StVZO, dass der betreffende Betrieb in die Handwerksrolle eingetragen sein und durch diese Eintragung den Nachweis der Eignung darüber erbringen muss, dass er selbst oder eine in der Betriebsstätte fest angestellte Person die Voraussetzungen nach der Handwerksordnung zur selbständigen gewerblichen Verrichtung solcher Arbeiten erfüllt, die zur Behebung der Mängel i.S.d. Nr. 3.1.4.5 Anlage VIII [nunmehr Nr. 3.1.4.6 Anlage VIII, s.o.] erforderlich sind. Eine Eintragung mit einem spezifischen Gewerbe, etwa dem Kraftfahrzeugtechnikergewerbe, ist nach dem Wortlaut der Vorschriften gerade nicht erforderlich.

45
Darüber hinaus ist auch eine einschränkende Auslegung dahingehend, dass nur mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk eingetragene Betriebe entsprechende Fachbetriebe sein könnten, nicht angezeigt.

46
(1) Für dieses Ergebnis sprechen neben dem Wortlaut auch Sinn und Zweck der Vorschrift, nach der im Interesse der Verkehrssicherheit ein umfassendes Netz an fachlich qualifizierten Prüfstützpunkten geschaffen werden soll. Dies wird insbesondere auch aus der Gesetzesbegründung zur aktuellen Fassung von Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO (vgl. BR-Drs. 843/11 S. 79 f.; Hervorhebungen durch das Gericht) deutlich:

„Die Änderung stellt zum einen sicher, dass auch Fachbetriebe die Anforderungen der Anlage VIIId hinsichtlich der geforderten Ausstattung mit Mess- und Prüfgeräten haben müssen, da ansonsten die ordnungsgemäße Durchführung der Untersuchungen in Frage zu stellen ist. Zum anderen ist damit gewährleistet, dass auch in Fachbetrieben unter dem Aspekt der vom Kunden gewünschten sofortigen Mängelbeseitigung entsprechend der nach Nr. 3.1.4.5 Anlage VIII StVZO möglichen sogenannten Mängelschleife eine besondere fachliche Qualifizierung auf der Grundlage des Gesetzes zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung und ergänzende Vorschriften) garantiert wird. Auch wenn die sofortige Mängelbeseitigung in dem Prüfstützpunkt nicht zwingend vorgeschrieben ist, sind im Sinne der Qualitätsverbesserung Fahrzeugprüfungen auch in Fachbetrieben nur durchzuführen, die mit einem fahrzeugtechnischen Gewerbe in die Handwerksrolle eingetragen sind, oder den Nachweis erbringen, dass die Voraussetzungen zur Eintragung in die Handwerksrolle vorliegen, jedoch diese aus formellen Gründen nicht erfolgen kann. Damit wird gleichzeitig unterstrichen, dass neben den Kraftfahrzeugwerkstätten auch die Fachbetriebe eine besondere Qualifizierung auf der Grundlage der Handwerksordnung für zulassungspflichtige (gefahrengeneigte) Handwerke nachzuweisen haben. Mit dieser Festlegung kann allgemein in Prüfstützpunkten eine Sicherstellung der fachlichen Qualifikation gewährleistet und zum

anderen auch die qualitativen Anforderungen an die Untersuchungsstellen weiter gesichert werden. Vor diesem Hintergrund, insbesondere aber auch zur Vermeidung der in der Vergangenheit aufgetretenen Missstände in so genannten Hinterhof- bzw. Selbsthilfewerkstätten, wurde die Änderung in die StVZO aufgenommen."

47
Nach der Intention des Verordnungsgebers sollte somit gerade durch diese Anpassungen eine hinreichende Qualität der Prüfstützpunkte gesichert bzw. hergestellt werden. Dafür, dass darüber hinaus implizit allein eine Eintragung mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk als ausreichend angesehen worden sein könnte, gibt es keine Anhaltspunkte. Im Gegenteil sollte die Eintragung mit „einem fahrzeugtechnischen Gewerbe" ausreichen. Dass damit nicht die Eintragung mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk gemeint war, ergibt sich auch daraus, dass in Nr. 2.4 Anlage VIIIc StVZO die vergleichbare Formulierung „auf dem Gebiet der Kraftfahrzeugtechnik" verwendet wird, worunter in den einzelnen Unterpunkten zu Nr. 2.4.1 Anlage VIIIc StVZO verschiedene Handwerke, unter anderem das Handwerk des Karosserie- und Fahrzeugbauers, gefasst werden. Würde man sowohl für Kraftfahrzeugwerkstätten als auch für entsprechende Fachbetriebe die Eintragung mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk fordern, so hätte überdies die Variante des entsprechenden Fachbetriebs kaum mehr einen eigenen Anwendungsbereich. Aus der Verordnungsbegründung ergibt sich auch, dass die Annahme der Beklagten nicht zu teilen ist, wonach sich das Wort „entsprechend" in Nr. 2.2 Alt. 2 Anlage VIIId StVZO nicht auf die „Kraftfahrzeugwerkstatt" beziehe, sondern auf die „Eintragung in die Handwerksrolle", und gerade nicht zu prüfen sei, ob andere Betriebe „entsprechende" Betriebe zur Kraftfahrzeugwerkstatt sein könnten, da nach der Begründung gerade auch Fachbetriebe in der Regel in der Handwerksrolle eingetragen sein müssen.

48
(2) Auch der Gesamtkontext der vielfältigen Anforderungen, welche an die Durchführung einer Hauptuntersuchung und in diesem Zusammenhang auch an Prüfstützpunkte gestellt werden und in dem sich Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO befindet, spricht dagegen, den Begriff des entsprechenden Fachbetriebs einschränkend auszulegen. Anlage VIIId StVZO regelt selbst detailliert die an Prüfstützpunkte gerichteten Anforderungen und stellt damit klar, dass ohnehin nur solche Werkstätten als Prüfstützpunkte in Frage kommen, die alle dort genannten Voraussetzungen erfüllen. Insbesondere sind die vorgesehenen Untersuchungsstellen mit entsprechender Ausstattung (Anlage VIIId StVZO), die berechtigten Personen (Nr. 3.1.1 und Nr. 4.1 Satz 1 Anlage VIII StVZO) sowie das Prüfprogramm (Anlage VIIIa StVZO) geregelt. Hinzu kommt die bereits genannte Anforderung aus Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO, dass sowohl Kraftfahrzeugwerkstätten als auch entsprechende Fachbetriebe in der Regel in der Handwerksrolle eingetragen sein müssen. Zu berücksichtigen ist schließlich auch, dass der Verordnungsgeber in den einzelnen Anlagen zur Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung jeweils detailliert geregelt hat, welche Anforderungen an die einzelnen – zum Teil beliehenen – Akteure jeweils gestellt werden. Vor diesem Hintergrund die Eignung als Prüfstützpunkt von der – ohnehin nicht zutreffenden (s.u. unter D. 2. d) (6)) – Überlegung abhängig zu machen, dass nur Kraftfahrzeugtechnikerwerkstätten rechtlich befugt seien, die im Rahmen der nur zusätzlich möglichen Mängelschleife anfallenden Arbeiten vorzunehmen, ist nicht angezeigt.

49
(3) Vielmehr kommt es für die Eignung als entsprechender Fachbetrieb darauf an, ob der Zweck der Mängelschleife durch den Betrieb erfüllt werden kann. Dies setzt nach Auffassung des Gerichts insbesondere nicht voraus, dass durch die betreffende Werkstatt alle möglicherweise auftretenden Mängel ad hoc (oder überhaupt) beseitigt werden können müssen, sondern dass ein fachgerechter Umgang mit dem geprüften Fahrzeug sichergestellt und damit auch im Wesentlichen eine fachgerechte Reparatur derjenigen Mängel, die innerhalb eines Kalendertages behoben werden können, möglich ist. Hierfür spricht bereits, dass es – gerade im Hinblick auf die stark unterschiedliche (Personal-)Ausstattung der einzelnen Betriebe, ihre Spezialisierung und die großen Unterschiede zwischen den einzelnen Fahrzeugen der jeweiligen Händler und Marken – faktisch ohnehin ausgeschlossen ist, dass ein einzelner Betrieb, auch ein solcher mit einer Eintragung mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk, alle möglicherweise auftretenden Mängel innerhalb eines Kalendertages beheben könnte. Da es somit im Ergebnis ohnehin stets vom Zufall abhängt, ob ein bestimmter Mangel, noch dazu innerhalb eines Kalendertages, vom Prüfstützpunktbetrieb behoben werden kann, ist – vor allem angesichts der unter D. 2. d) (6) thematisierten Bandbreite der handwerksrechtlichen Befugnisse von Karosserie- und Fahrzeugbaubetrieben – der Erwägung, dass

Betriebe des Kraftfahrzeugtechnikerhandwerks nach der Handwerksordnung die einzigen Betriebe seien, die umfassend alle Tätigkeiten am Kraftfahrzeug ausführen dürften und daher auch nur diese Betriebe als entsprechende Fachbetriebe in Betracht kämen, nicht zu folgen.

50
(4) Soweit schließlich in den an die Technischen Leiter der in Bayern anerkannten Überwachungsorganisationen gerichteten Schreiben der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr vom 3. Dezember 2014 sowie vom 8. April 2015 – zutreffend – ausgeführt wird, dass die Regelungen der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung gegenüber den Bestimmungen des Handwerksrechts keine Spezialvorschriften seien und dieses nicht modifizieren könnten, ergibt sich hieraus nichts anderes. Denn die Annahme, dass auch mit dem Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerk eingetragene Betriebe entsprechende Fachbetriebe sein können, steht ohnehin nicht im Widerspruch zur Handwerksordnung. Ein solcher Widerspruch läge nur dann vor, wenn ein Betrieb im Rahmen der sog. Mängelschleife Arbeiten vornehmen würde, zu denen er handwerksrechtlich nicht befugt ist. Ein Karosserie- und Fahrzeugbaubetrieb kann jedoch aufgrund seiner handwerksrechtlichen Befugnis den weit überwiegenden Teil der hauptuntersuchungsrelevanten Mängel beheben (s. hierzu sogleich unter D. 2. d) (6)) und daher den Zweck der Mängelschleife – die, wie gesehen, gerade nicht die Reparatur aller möglicherweise auftretenden Mängel voraussetzt – erfüllen, ohne sich in Widerspruch zur Handwerksordnung zu setzen.

51
(5) Vor diesem Hintergrund spricht gegen eine pauschale Beschränkung auf mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk eingetragene Betriebe schließlich auch, dass eine solche für Betriebe wie den des Klägers einen ungerechtfertigten Eingriff in seine Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG darstellt. Der Schutzbereich der Berufsfreiheit ist hierbei in Form der Berufsausübungsfreiheit berührt, da die Tätigkeit als Prüfstützpunkt bloß einen Teil der Tätigkeit des klägerischen Betriebs und vergleichbarer Karosseriebetriebe darstellt (vgl. HessVGH, B.v. 22.4.2010 – 7 A 1520/09.Z – juris Rn. 9 ff. zu Nr. 2.4.2.2 Anlage VIIIc StVZO). Der durch die einschränkende Auslegung vorgenommene Eingriff kann nicht gerechtfertigt werden, da er den aus Art. 20 Abs. 3 GG folgenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht wahrt. Gerade auch im Hinblick darauf, dass ein Prüfstützpunktbetrieb nicht selbst hoheitlich tätig wird (vgl. hierzu etwa HessVGH, B.v. 22.4.2010 a.a.O. Rn. 18), sondern ihm vielmehr lediglich eine unterstützende Tätigkeit zukommt, und dass, wie sogleich unter D. 2. d) (6) dargestellt, der Zweck der Mängelschleife ohnehin durch einen Karosserie- und Fahrzeugbaubetrieb erfüllt werden kann, ist eine entsprechende Restriktion zur Wahrung der Qualität von Prüfstützpunkten schon nicht erforderlich, jedenfalls aber nicht angemessen.

52
(6) Der klägerische Betrieb darf aufgrund seiner Eintragung in die Handwerksrolle mit dem Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerk handwerksrechtlich den (weit) überwiegenden Teil der im Rahmen einer Hauptuntersuchung möglicherweise relevanten Mängel beheben und ist damit i.S.d. Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO i.V.m. Nr. 2.2 Anlage VIIIc StVZO geeignet und rechtlich befugt, festgestellte Mängel nach Maßgabe von Nr. 3.1.4.5 [nunmehr Nr. 3.1.4.6] Anlage VIII StVZO zu beheben. Dass er nicht zur Behebung aller denkbaren Mängel befugt ist, ist hierbei irrelevant, da eine vollständige Reparatur aller gefundenen Mängel oder auch nur eine Reparatur aller Mängel, die potenziell innerhalb eines Kalendertages behoben werden könnten, im Rahmen einer Mängelschleife schon nach dem Wortlaut von Nr. 3.1.4.6 Anlage VIII StVZO nicht vorgesehen ist (s.o.).

53
Zur Ermittlung des Umfangs der handwerksrechtlichen Befugnisse war Nr. 6 Anlage VIIIa StVZO, aus der sich die bei einer Hauptuntersuchung zu überprüfenden Bauteile bzw. Systeme sowie die Untersuchungskriterien ergeben, mit dem Ausbildungsrahmenplan für die Berufsausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbaumechaniker und zur Karosserie- und Fahrzeugbaumechanikerin (Anlage zu § 5 Abs. 1 der Verordnung über die Berufsausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbaumechaniker und zur Karosserie- und Fahrzeugbaumechanikerin (FzMechAusbV) – im Folgenden: Ausbildungsrahmenplan) zu vergleichen. Der Vergleich beschränkt sich hierbei, da der Kläger auch nur insoweit als Prüfstützpunkt dienen möchte, auf die Fahrzeugklassen M1, O1 und O_2 Für eine sachgerechte Beurteilung der im Ausbildungsrahmenplan abstrakt niedergelegten Ausbildungsinhalte, ohne die ein entsprechender Vergleich

nicht möglich ist, hat sich das Gericht des Sachverstandes des in der mündlichen Verhandlung befragten Sachverständigen für das Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerks bedient.

54
Die entsprechende Analyse zeigt deutlich, in welcher Bandbreite Karosserie- und Fahrzeugbauer – nach typisierender Betrachtung, bei der die konkrete Ausstattung des Betriebs ausgeblendet werden muss – rechtlich befugt sind, hauptuntersuchungsrelevante Mängel zu beheben.

55
So wird zunächst die Reparatur der Bremsanlage (Nr. 6.1 Anlage VIIIa StVZO) in der Ausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbauer vermittelt, vgl. etwa Abschnitt B Nr. 3 Buchst. e, Abschnitt B Nr. 4 Buchst. b sowie Abschnitt C Nr. 2 Buchst. e des Ausbildungsrahmenplans. Nach der Auskunft des Sachverständigen sind die in Nr. 6.1 Anlage VIIIa StVZO genannten Pflichtuntersuchungen zur Funktion der Dauerbremsanlage, zur Abstufbarkeit und zum Löseverhalten ebenso wie die Untersuchungspunkte der Einrichtungen zur Energiebeschaffung (Füllzeit), der Einrichtung zur Energiebevorratung und der Prüfeinrichtungen und Prüfanaschlüsse nur für die Hauptuntersuchungen an LKW relevant und fallen die Betätigungs- und Übertragungseinrichtungen, die Auflaufeinrichtung sowie die Steuer- und Regeleinrichtungen, letztere jedoch nur hinsichtlich der Abreißsicherung für Anhänger der Fahrzeugklasse O□, in den Bereich, für den Karosserie- und Fahrzeugbauer ausgebildet werden. Nach Aussage des Sachverständigen ist der Karosserie- und Fahrzeugbauer zu Reparaturen der Radbremse/der Zuspanneinrichtung, zumindest hinsichtlich Trommelbremsen und bei Anhängern der Fahrzeugklasse O□, aufgrund seiner Ausbildung ebenfalls in der Lage. Der die Kontroll- und Warneinrichtungen betreffende Untersuchungspunkt beschränkt sich nach Aussage des Sachverständigen bei der Fahrzeugklasse M1 auf die Warnleuchten im Armaturenbrett, deren sachgerechte Behandlung ein Karosserie- und Fahrzeugbauer im Rahmen seiner Ausbildung erlernt.

56
Alle Untersuchungspunkte, welche die Lenkanlage betreffen (Nr. 6.2 Anlage VIIIa StVZO), sind von der Ausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbauer umfasst, vgl. etwa Abschnitt B Nr. 2 Buchst. g und Abschnitt C Nr. 3 Buchst. c des Ausbildungsrahmenplans.

57
Dasselbe gilt auch für Nr. 6.3 Anlage VIIIa StVZO (Sichtverhältnisse), für Nr. 6.4 Anlage VIIIa StVZO (Lichttechnische Einrichtungen und andere Teile der elektrischen Anlage) einschließlich der Unterpunkte 6.4.1, 6.4.2 und 6.4.3 sowie für Nr. 6.5 Anlage VIIIa StVZO (Achsen, Räder, Reifen, Aufhängungen), vgl. zu letzterem auch etwa Abschnitt A Nr. 5 Buchst. m des Ausbildungsrahmenplans. Zum Untersuchungspunkt der Achsen, Räder, Reifen und Aufhängungen hat der Sachverständige überdies angemerkt, dass, soweit es um das Schweißen geht, dies mittlerweile nur noch im Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerk ausgebildet wird, aber nicht mehr im Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk.

58
Auch die in Nr. 6.6 Anlage VIIIa StVZO (Fahrgestell, Rahmen, Aufbau; daran befestigte Teile) aufgeführten Untersuchungspunkte sind, zumindest für die Fahrzeugklassen M1, O1 und O□, auch nach Einschätzung des Sachverständigen, von der Ausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbauer umfasst, vgl. hierzu etwa Abschnitt B Nr. 2 Buchst. h, Abschnitt C Nr. 2 Buchst. a sowie Abschnitt C Nr. 3 Buchst. e des Ausbildungsrahmenplans. Zur Heizung (nicht elektrisch und nicht mit Motorkühlmittel als Wärmequelle) wurde seitens des Sachverständigen angemerkt, dass dies weder der Karosserie- und Fahrzeugbauer noch der Kraftfahrzeugtechniker im Rahmen der Ausbildung erlernt. Zu den Untersuchungspunkten „andere Teile“ und „Antrieb“ konnte der Sachverständige aufgrund der allgemein gehaltenen Formulierung keine Aussage treffen, wobei es hierauf im Hinblick auf die Tatsache, dass die Reparatur aller möglicherweise gefundenen Mängel ohnehin nicht erforderlich ist, nicht ankommt.

59
Weiterhin sind hinsichtlich Nr. 6.7 Anlage VIIIa StVZO (sonstige Ausstattungen) alle zu Nr. 6.7.1 Anlage VIIIa StVZO aufgeführten Untersuchungspunkte von der Ausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbauer umfasst, vgl. etwa Abschnitt B Nr. 3 Buchst. b, Abschnitt B Nr. 4 Buchst. a und Abschnitt C Nr. 1 Buchst. n des Ausbildungsrahmenplans. Eine Einschränkung ist laut der Aussage des Sachverständigen lediglich hinsichtlich des Untersuchungspunktes „Überrollschutz“ zu machen, der danach einzelfallabhängig zu beurteilen ist. Auch die in Nr. 6.7.2 Anlage VIIIa StVZO genannten Untersuchungspunkte sind von der

Ausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbauer umfasst. Einschränkungen sind laut der Auskunft des Sachverständigen jedoch für die Untersuchungspunkte zum Geschwindigkeitsmessgerät, zum Fahrtschreiber/Kontrollgerät und zum Geschwindigkeitsbegrenzer sowie für den wiederum zu allgemein gehaltenen Untersuchungspunkt „weitere sicherheitsrelevante Ausstattungen“ zu machen.

60
Die in Nr. 6.8 Anlage VIIIa StVZO (Umweltbelastung) zu Nr. 6.8.1.1 Anlage VIIIa StVZO aufgeführten Untersuchungspunkte sind von der Ausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbauer nach Auskunft des Sachverständigen in Teilen umfasst. So kann ein Karosserie- und Fahrzeugbauer etwa sachgerecht mit Schalldämpferanlagen umgehen (vgl. etwa Abschnitt C Nr. 1 Buchst. o des Ausbildungsrahmenplans), wobei hinsichtlich des Motors, des Antriebs, des Aufbaus und der Kapselung Einschränkungen zu machen sind, soweit es um gewisse Schalldämpfungsmaßnahmen geht. Um die von Nr. 6.8.2 Anlage VIIIa StVZO (Abgase) erfassten Mängel beheben zu können, müsste ein Karosserie- und Fahrzeugbauer nach der Einschätzung des Sachverständigen eine Zusatzausbildung in Form eines Lehrgangs absolviert haben, wobei den schlichten Auspufftausch jeder Karosserie- und Fahrzeugbauer durchführen könnte. Zu den in Nr. 6.8.2.1 Anlage VIIIa StVZO (Abgasreinigungssystem) und Nr. 6.8.3 Anlage VIIIa StVZO (Elektromagnetische Verträglichkeit) angesprochenen Bereichen wird ein Karosserie- und Fahrzeugbauer nicht ausgebildet. Hinsichtlich Nr. 6.8.4 Anlage VIIIa StVZO (Verlust von Flüssigkeiten) konnte die Kompetenz eines Karosserie- und Fahrzeugbauers durch den Sachverständigen nicht pauschal für alle Teile des Untersuchungspunktes beurteilt werden. Hier ist nach seiner Einschätzung zu differenzieren zwischen dem Motor und dem Antrieb einerseits, für die der Karosserie- und Fahrzeugbauer nicht ausgebildet wird, an denen er aber dennoch einfachere Arbeiten zur Behebung von Flüssigkeitsverlusten vornehmen kann, und den übrigen genannten Fahrzeugteilen andererseits. Die in Nr. 6.8.5 und Nr. 6.8.6 Anlage VIIIa StVZO (Gasanlagen/Wasserstoffanlagen) angesprochenen Untersuchungspunkte sind von der regulären Ausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbauer nicht umfasst. Hierzu bedarf es nach Auffassung des Sachverständigen einer Zusatzausbildung. Hingegen sind die in Nr. 6.8.7 Anlage VIIIa StVZO und Nr. 6.8.8 Anlage VIIIa StVZO (Elektro- und Hybridantriebe) benannten Punkte von der Ausbildung umfasst, vgl. etwa Abschnitt A Nr. 2 Buchst. h des Ausbildungsrahmenplans zu „alternativen Antrieben“.

61
Nr. 6.9.1 Anlage VIIIa StVZO ist nach Einschätzung des Sachverständigen für die Fahrzeugklassen M1, O1 und O_2nicht relevant. Die von Nr. 6.9.2 Anlage VIIIa StVZO (Taxi) erfassten Mängel können laut der fundierten Aussage des Sachverständigen im Wesentlichen durch einen Karosserie- und Fahrzeugbauer ausgeführt werden, mit Ausnahme beispielsweise der Untersuchungspunkte zum Fahrpreisanzeiger und in der Regel auch zur Alarmeinrichtung. Im Hinblick auf Nr. 6.9.3 Anlage VIIIa StVZO (Krankenkraftwagen) kann laut der Aussage des Sachverständigen die Kennzeichnung durch einen Karosserie- und Fahrzeugbauer bearbeitet werden, während dies bei der Inneneinrichtung wohl nicht möglich ist. Hingegen sind wiederum alle in Nr. 6.10 Anlage VIIIa StVZO (Identifizierung des Fahrzeugs) aufgeführten Untersuchungspunkte von der Ausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbauer umfasst.

62
Nach alldem wird deutlich, dass nicht nur ein mit dem Kraftfahrzeugtechnikerhandwerk, sondern auch ein mit dem Karosserie- und Fahrzeugbauerhandwerk in der Handwerksrolle eingetragener Betrieb grundsätzlich in der Lage und rechtlich befugt ist, den weit überwiegenden Teil aller potenziell im Rahmen einer Hauptuntersuchung an PKW sowie an Anhängern der Fahrzeugklassen O1 und O_2relevanten Mängel zu beheben und somit den gesetzlichen Zweck der Mängelschleife zu erfüllen. In dieser Hinsicht sind mithin beide Handwerksarten als gleichrangig anzusehen. Letzteres gilt umso mehr, als davon auszugehen ist, dass es in einzelnen Punkten – etwa bei der Lackierung und Verplombung – auch hauptuntersuchungsrelevante Bereiche gibt, welche nur Teil der Ausbildung zum Karosserie- und Fahrzeugbauer sind, nicht aber Teil der Ausbildung zum Kraftfahrzeugtechniker.

63
e) Somit ist insgesamt festzuhalten, dass bereits einiges dafür spricht, den klägerischen Karosseriefachbetrieb als „Kraftfahrzeugwerkstatt“ i.S.v. Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO anzusehen, dass er jedoch jedenfalls als „entsprechender Fachbetrieb“ als Prüfstützpunkt dienen kann, sofern er auch die weiteren Voraussetzungen hierfür erfüllt.

64

f) Auf die von der Kläger- bzw. Beigeladenenseite angeführten handwerksrechtlichen Ausnahmebestimmungen zur Erbringung von Handwerksleistungen kommt es demnach, ebenso wie auf die Möglichkeit einer Ausnahmeerteilung nach § 70 StVZO, nicht mehr an.

65
3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 162 Abs. 3 VwGO sowie hinsichtlich des für erledigt erklärten Teils auf § 161 Abs. 2 Satz 1, § 162 Abs. 3 VwGO. Nachdem die Beigeladene einen Antrag gestellt hat und sich damit einem Kostenrisiko ausgesetzt hat (vgl. § 154 Abs. 3 VwGO), entspricht es der Billigkeit, ihre außergerichtlichen Kosten für erstattungsfähig zu erklären und sie der unterliegenden Partei aufzuerlegen (§ 162 Abs. 3 VwGO).

66
Im Rahmen der Kostenentscheidung hinsichtlich des erledigten Teils ist nach billigem Ermessen unter Berücksichtigung des bisherigen Sach- und Streitstandes zu entscheiden und findet eine weitere Sachaufklärung ebenso wenig statt wie eine Klärung schwieriger Rechtsfragen (BayVGH, B.v. 6.12.2017 – 9 ZB 13.910 – juris; Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 161 Rn. 15 f.; Just in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, § 161 VwGO, Rn. 30). In der Regel entspricht es billigem Ermessen, entsprechend dem Grundsatz des § 154 Abs. 1 VwGO dem Beteiligten die Verfahrenskosten aufzuerlegen, der ohne die Erledigung in dem Rechtsstreit bei summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage voraussichtlich unterlegen wäre, oder der das erledigende Ereignis aus eigenem Willensentschluss herbeigeführt hat (vgl. hierzu BayVGH, B.v. 6.5.2021 – 20 NE 21.1046 – juris Rn. 2; BVerwG, B.v. 24.3.1998 – 1 C 5.96 – beck-online). Nach diesen Grundsätzen entspricht es vorliegend billigem Ermessen, die Kosten des Verfahrens auch insoweit der Beklagten aufzuerlegen, da die auf Aufhebung des im Schreiben vom 12. Dezember 2017 getroffenen Ausspruchs gerichtete Klage – ungeachtet seiner Rechtsnatur – voraussichtlich aus den oben angeführten Gründen Erfolg gehabt hätte, nachdem der klägerische Betrieb die Voraussetzungen für die Tätigkeit als Prüfstützpunkt erfüllt.

67
4. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

68
5. Die Berufung wird zugelassen, da die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat, § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO. Es ist davon auszugehen, dass die klärungsbedürftige (vgl. zu diesem Begriff Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124 Rn. 36) Frage, wie Nr. 2.2 Anlage VIIId StVZO – insbesondere hinsichtlich der Eignung von Karosserie- und Fahrzeugbaubetrieben – auszulegen ist, für zahlreiche weitere betroffene Karosserie- und Fahrzeugbaubetriebe in Bayern relevant ist.