
THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 3. Senat -

3 N 610/12

Im Namen des Volkes

Urteil

In dem Normenkontrollverfahren

des B_____ e.V.,
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden,
B_____, _____ E_____

Antragsteller

bevollmächtigt:
Rechtsanwalt Dr. Burkhard Siebert,
Max-Planck-Straße 16 a, 34131 Kassel

gegen

die Handwerkskammer für Ostthüringen,
vertreten durch den Präsidenten,
Handwerkstraße 5, 07545 Gera

Antragsgegnerin

wegen

Industrie- und Handelskammern, Steuerberaterkammern, Handwerkskammern und andere Zusammenschlüsse wirtschaftlicher und berufsständischer Vereinigungen einschl. Abgabenrechts der berufs- und wirtschaftständigen Körperschaften,
hier: Normenkontrollverfahren

hat der 3. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Bathe, den Richter am Oberverwaltungsgericht Peters und den an das Gericht abgeordneten Richter am Sozialgericht Dr. Meisel

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 14. Dezember 2018

für Recht erkannt:

Der Beschluss der Vollversammlung der Antragsgegnerin vom 5. Dezember 2011 - Beschluss Nr. 18/2011 - mit dem Inhalt, dass die überbetriebliche Lehrunterweisung für die Berufe des Bauhandwerks für das Einzugsgebiet der Bauinnung Saalfeld - Pößneck - Rudolstadt im BTZ der Handwerkskammer Ostthüringen stattfindet, wird für unwirksam erklärt.

§§ 2 und 3 der Rechtsvorschrift zur Durchführung der überbetrieblichen Lehrunterweisung, erlassen aufgrund des Beschlusses des Berufsbildungsausschusses vom 21. November 2013 und der Vollversammlung der Antragsgegnerin vom 3. Dezember 2013, veröffentlicht in der Deutschen Handwerkszeitung - Regionalteil der Handwerkskammer für Ostthüringen, vom 28. März 2014, Ausg. 7, Seite 8, werden für unwirksam erklärt.

Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin kann die Zwangsvollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Antragsteller vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Antragsteller wendet sich mit seiner Normenkontrolle gegen Beschlüsse der Antragsgegnerin, die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung im Bauhandwerk für Ostthüringen ausschließlich in ihrer Berufsbildungseinrichtung durchführen zu lassen.

Der Antragsteller ist ein gemeinnütziger Verein, dessen Zweck die berufliche Bildung und Erziehung im Bereich der Bauindustrie und des Bauhandwerks ist. Er betreibt seit 25 Jahren in G_____ ein Ausbildungszentrum für die Bauwirtschaft, in dem er die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung für Auszubildende des Bauhandwerks betreibt.

Am 5. Dezember 2011 fasste die Vollversammlung der Antragsgegnerin nach Zustimmung des Berufsbildungsausschusses unter TOP 11 folgenden Beschluss:

„Die überbetrieblichen Lehrunterweisungen für die Berufe des Bauhandwerks für das Einzugsgebiet der Bauinnung Saalfeld-Pößneck-Rudolstadt finden im BTZ der Handwerkskammer für Ostthüringen statt.“

Dagegen wandte sich der Antragsteller mit einem am 27. August 2012 beim Oberverwaltungsgericht eingegangenen Normenkontrollantrag. Er vertritt die Auffassung, dass die Regelung mangels Veröffentlichung und aufsichtlicher Genehmigung bereits formell rechtswidrig sei. Zudem verstoße sie gegen höherrangiges Recht, da sie in seine von Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsfreiheit unzulässig eingreife. Einer Regelung, die die Aufgabe der überbetrieblichen Ausbildung allein der Antragsgegnerin zuweise, fehle es bereits an einer hinreichenden Ermächtigungsgrundlage. Auch sachlich fehle es an einer Rechtfertigung. Er betreibe eine fachlich und personell leistungsfähige Fortbildungseinrichtung, die den Qualitätsanforderungen voll entspreche. Letztlich gehe es der Antragsgegnerin darum, mit der ausschließlichen Übernahme der überbetrieblichen Ausbildungslehrgänge für sich finanzielle Einnahmen sicherzustellen.

Während des gerichtlichen Verfahrens bereitete die Antragsgegnerin den Erlass weiterer, die Durchführung der überbetrieblichen Lehrunterweisung betreffende Vorschriften vor. Nach einem am 21. November 2013 gefassten zustimmenden Beschluss des Berufsbildungsausschusses beschloss die Vollversammlung der An-

tragsgegnerin am 3. Dezember 2013 die „Rechtsvorschrift zur Durchführung der überbetrieblichen Lehrunterweisung“.

Die Rechtsvorschrift enthält unter anderem folgende Regelungen:

...

§ 1 Regelungsbefugnis; Zuständigkeit

(1) Im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeit für die berufliche Ausbildung regelt die Handwerkskammer zur Verbesserung und Ergänzung der betrieblichen oder betriebsvergleichbaren Berufsausbildung sowie zur Anpassung an die technische Entwicklung die überbetriebliche Unterweisung.

(2) Für die Durchführung überbetrieblicher Unterweisungsmaßnahmen ist die Handwerkskammer zuständig.

§ 2 Trägerschaft

(1) Die Handwerkskammer ist Träger der überbetrieblichen Unterweisung.

(2) Als Träger überbetriebliche Unterweisung wird außerdem bezeichnet, wer nach Genehmigung durch die Handwerkskammer tatsächlich als Organisationseinheit unterweist.

(3) Die Handwerkskammer kann Innungen, Zusammenschlüssen von Innungen, Kreishandwerkerschaften, Gewerbeförderungswerken des Handwerks oder anderen Handwerkskammern die Genehmigung zur Durchführung einzelner Maßnahmen erteilen, wenn die Voraussetzungen dieser Rechtsvorschriften erfüllt werden. Ein Rechtsanspruch besteht nicht.

(4) Der Träger hat die Maßnahmen der überbetrieblichen Unterweisung in betrieblichen Berufsbildungsstätten des Handwerks (handwerkseigen) oder in anderen von der Handwerkskammer anerkannten Berufsbildungseinrichtungen durch qualifiziertes Ausbildungspersonal als Ganztageslehrgänge durchzuführen. Schweißlehrgänge sind darüber hinaus in anerkannten Kursstätten des Deutschen Verbandes für Schweißtechnik (DVS) durchzuführen. Ist beabsichtigt, eine neue Trägerschaft zu begründen oder den Lehrgangsort zu verlagern so sind die Voraussetzungen aus Satz 1 und 2 bei Antragstellung nachzuweisen.

(5) Die Entscheidungen nach § 2 trifft der Vorstand der Handwerkskammer.

§ 3 Verpflichtung zur Durchführung der überbetrieblichen Unterweisung

(1) Jeder Träger ist im Rahmen seiner vorhandenen Kapazitäten zur Durchführung der überbetrieblichen Unterweisung verpflichtet. Einrichtungen des Handwerks, die mit öffentlichen Mitteln für die überbetrieblichen Ausbildungszwecke geschaffen worden sind, sind vorrangig für diese Zwecke zur Verfügung zu stellen und zu nutzen.

(2) Hat eine Institution i. S. v. § 2 Abs. 2 die Trägerschaft für die Durchführung der überbetrieblichen Unterweisung übernommen, so ist sie grundsätzlich verpflichtet, für alle Lehrlinge ihres gemäß § 5 zugewiesenen Zuständigkeitsbereiches, unabhängig von der Innungsmitgliedschaft des Ausbildungsbetriebes, überbetriebliche Lehrgänge im Rahmen dieser Rechtsvorschriften anzubieten und durchzuführen. Veränderungen, die die ordnungsgemäße Durchführung der überbetrieblichen Unterweisung gefährden, sind der Handwerkskammer unverzüglich mitzuteilen.

(3) Soweit eine Institution i. S. v. § 2 Abs. 2 nach Übertragung der Trägerschaft der Verpflichtung zur überbetrieblichen Unterweisung nicht nachkommt, insbesondere durch Nichtdurchführung, Nichteinhaltung der Rahmenpläne, nicht ordnungsgemäße Ausstattung der Berufsbildungsstätte oder Nichteinhaltung dieser Rechtsvorschriften, setzt der Vorstand der Handwerkskammer dem Träger eine Frist zur ordnungsgemäßen Durchführung. Kommt der Träger dieser Aufforderung nicht nach, kann die Handwerkskammer die Trägerschaft ganz oder teilweise entziehen und einen neuen Träger festlegen. Die Entscheidung trifft der Vorstand der Handwerkskammer nach Anhörung des Berufsbildungsausschusses.

§ 4 Festsetzung überbetrieblicher Unterweisungsmaßnahmen

(1) Die Vollversammlung der Handwerkskammer legt nach Anhörung des Berufsbildungsausschusses für jeden Ausbildungsberuf die anerkannten Rahmenpläne fest, nach denen die Träger zu unterweisen haben. Ferner legt sie den zeitlichen Rahmen, den Ort der Durchführung sowie den Zuständigkeitsbereich des Trägers fest (Programmbeschlüsse).

(2) Bei Bedarf werden die Programmbeschlüsse nach dem in Abs. 12 vorgeschriebenen Verfahren im Benehmen mit den betroffenen Trägern den jeweiligen Veränderungen angepasst.

§ 5 Geltungsbereich

(1) Diese Rechtsvorschriften ergänzen und konkretisieren gesetzliche Bestimmungen zur Berufsausbildung, insbesondere die Ausbildungsordnungen.

(2) Der örtliche Geltungsbereich ist begrenzt auf den Bezirk der Handwerkskammer Ostthüringen.

(3) Der persönliche Geltungsbereich umfasst die Ausbildungsbetriebe, betriebsvergleichbare Ausbildungseinrichtungen, die Lehrlinge (Auszubildende) in handwerklicher und kaufmännischer Ausbildung sowie Umschüler einzelbetrieblicher Umschulung.

...

§ 15 Inkrafttreten

Diese Besonderen Rechtsvorschriften treten am Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft.

Die Rechtsvorschrift wurde unter dem 9. Januar 2014 vom Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie genehmigt und in der Regionalausgabe der Deutschen Handwerkszeitung für Ostthüringen am 28. März 2014 veröffentlicht.

Mit bei Gericht am 11. November 2014 eingegangenen Schriftsatz greift der Antragsteller die am 3. Dezember 2013 beschlossene Rechtsvorschrift an und macht zunächst dessen § 2 Abs. 1 bis Abs. 3 und Abs. 5 zum Gegenstand seines Normprüfungsbegehrens. Zur Begründung führt er aus, dass auch diese Rechtsvorschrift bereits formell fehlerhaft zustande gekommen sei. Er rügt eine unvollständige Einladung zur Sitzung des Berufsbildungsausschusses, dessen mangelhafte inhaltliche Behandlung und Beschlussfassung und ein fehlerhaft zustande gekommenes Sitzungsprotokoll. Auch die Einladung zur Vollversammlung genüge den Anforderungen nicht; Sitzungs- und Beschlussprotokoll seien hinsichtlich der Benennung der abgestimmten Tagesordnungspunkte widersprüchlich. In der öffentlichen Bekanntmachung des Beschlusses sei das Beschlussdatum nicht genannt. Jedenfalls sei die angegriffene Vorschrift materiell rechtswidrig. Zur Begründung wiederholt und vertieft er seinen bisherigen Vortrag. Er trägt ergänzend vor, dass es an einer hinreichenden Ausnahmeregelung fehle. Die Antragsgegnerin könne sich zur Begründung auch nicht auf die Notwendigkeit der Sicherung des Qualitätsstandards stützen. Die von der Antragsgegnerin angeführten, vom Heinz-Piest-Institut vorgegebenen Ausbildungsinhalte rechtfertigten die Regelungen jedenfalls nicht. Aufgabe dieses Institutes sei die Förderung von Wissenschaft und Forschung im Bereich des Handwerks, nicht die Sicherung des einheitlichen Niveaus der Lehrlingsunterweisung. Vielmehr sichere die Verordnung über die Berufsausbildung in der Bauwirtschaft vom 2. Juni 1999 SOKA-BAU (BGBl. I 1999 Nr. 28, Bl. 331 ff.) den Qualitätsstandard der Ausbildung. Über diese Regelung werde auch die Finanzierung der überbetrieblichen Ausbildung sichergestellt. Er - der Antragsteller - führt im Einzelnen aus, dass seine Bildungseinrichtung die geforderten Qualitätsstandards erfülle. Dies lasse sich durch die von den Absolventen erreichten Bildungsabschlüsse belegen.

Der Antragsteller beantragt zuletzt,

1. den Beschluss der Vollversammlung der Antragsgegnerin vom 5. Dezember 2011 - Beschluss Nr. 18/2011 - mit dem Inhalt, dass die überbetriebliche Lehrunterweisung für die Berufe des Bauhandwerks für

das Einzugsgebiet der Bauinnung Saalfeld - Pößneck - Rudolstadt im BTZ der Handwerkskammer Ostthüringen stattfindet, für unwirksam zu erklären.

2. §§ 2 und 3 der Rechtsvorschrift zur Durchführung der überbetrieblichen Lehrunterweisung, erlassen aufgrund des Beschlusses des Berufsbildungsausschusses vom 21. November 2013 und der Vollversammlung der Antragsgegnerin vom 3. Dezember 2013, veröffentlicht in der Deutschen Handwerkszeitung - Regionalteil der Handwerkskammer für Ostthüringen vom 28. März 2014, Ausgabe 7, Seite 8, für unwirksam zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

die Anträge abzulehnen.

Sie verteidigt die angegriffenen Regelungen. Sie seien formell rechtmäßig. Materiell seien sie mit höherrangigem Recht vereinbar. Ein Grundrechtsverstoß sei nicht gegeben. Der Antragsteller sei als gemeinnütziger Verein bereits nicht in den Schutzbereich von Art. 12 Abs. 1 GG einbezogen. Auch wenn der Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG eröffnet sein sollte, liege ein Eingriff nicht vor, da sich die Regelung primär an die Auszubildenden und die Ausbildungsbetriebe wende, nicht jedoch an den Antragsteller. Soweit ein mittelbarer Eingriff vorliegen sollte, sei er gerechtfertigt. §§ 41, 91 Abs. 1 HwO stellten eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage dar. Sowohl in Rechtsprechung als auch Literatur werde die Monopolbildung für die Nutzung überbetrieblicher Ausbildungseinrichtungen der Kammern für zulässig gehalten. Es liege lediglich eine Berufsausübungsregelung vor, die nach der Dreistufentheorie des Bundesverfassungsgerichts daran zu messen sei, ob sie durch vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls gedeckt sei. Dies sei hier der Fall, denn die Durchführung der überbetrieblichen Ausbildung in ihren Einrichtungen sichere einen einheitlichen Ausbildungsstandard. Die Annahme des Antragstellers, die Vorschrift beruhe auf der Absicht, sich finanzielle Vorteile zu verschaffen, sei unzutreffend. Der Antragsteller sei nicht gehindert, seine Leistungen auf dem freien Markt anzubieten. Dass der Antragsteller auf die Einnahmen angewiesen sei, habe er nicht dargelegt. Ein einheitliches Ausbildungsniveau sei ein wichtiges Allgemeingut. Die Regelung sei

auch deshalb erforderlich, weil dem Antragsteller keine verbindlichen Lehrpläne vorgeschrieben werden könnten. Angesichts der Komplexität und Vielfalt der Ausbildungsinhalte seien die Rechtsvorschriften notwendig, um eine einheitliche und transparente Handhabung bei der Durchführung der überbetrieblichen Ausbildung sicherzustellen. Maßgeblich seien die Vorgaben des Heinz-Piast-Institutes für Handwerkstechnik. Diese seien so komplex, dass sie die Möglichkeit haben müsse, über die streitgegenständliche Rechtsvorschrift eine einheitliche Anwendung der Vorgaben sicherzustellen. Die Regelung gewährleiste zudem ein rechtssicheres Fördermittelmanagement. Ferner sei durch die Rechtsvorschrift vom 3. Dezember 2013 die Möglichkeit geschaffen, andere Träger zuzulassen.

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten zu diesem Verfahren und die beigezogene Behördenakte der Antragsgegnerin (1 Heftung), die Gegenstand der mündlichen Verhandlung war, Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Normenkontrollantrag hat Erfolg.

1. Die gestellten Anträge sind zulässig.

a. Bei beiden angefochtenen Vorschriften handelt es sich um im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschriften im Sinne des § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO in Verbindung mit § 4 des Thüringer Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (ThürAGVwGO). Auch Satzungen, die eine juristische Person des öffentlichen Rechts - wie hier die Antragsgegnerin - erlässt, sind davon erfasst (Kopp/Schenke, VwGO, 23. Auflage, § 47 Rdn. 25). Dass dies neben der ausdrücklich als Rechtsvorschrift bezeichneten Satzungsregelung vom 3. Dezember 2013 auch für den hier mit Antrag zu 2. angegriffenen, am 5. Dezember 2011 gefassten Beschluss zur Durchführung der überbetrieblichen Lehrunterweisung für die Berufe des Bauhandwerks im Bildungszentrum der Antragsgegnerin gilt, ergibt sich bereits daraus, dass diese ausweislich der von ihr veröffentlichten Lehrgangsübersichten die Festlegung vom 5. Dezember 2011 als fortbestehenden, allgemein gültigen Programmbeschluss für die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung im Bauhand-

werk - und damit als Satzung - anwendet. Sie ist auch nicht gegenstandslos, da die Antragsgegnerin ausweislich der vorgelegten Dokumente diesen Programmbeschluss auch nach Inkrafttreten der am 3. Dezember 2013 von deren Vollversammlung beschlossenen Rechtsvorschrift als weiterhin fortbestehend betrachtet und anwendet.

b. Der Antragsteller ist gemäß §§ 47 Abs. 2 Satz 1, 61 Nr. 1 VwGO als juristische Person antragsbefugt.

c. Die Rechtsvorschriften wurden ferner auch fristgerecht innerhalb der Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO mit dem Normenkontrollantrag angegriffen.

d. Dem Antragsteller steht auch hinsichtlich beider Anträge ein Rechtsschutzbedürfnis zu. Die Antragsgegnerin stützt die eigene Durchführung und alleinige Trägererschaft der überbetrieblichen Lehrunterweisung für die Ausbildung im Bauhandwerk auf die angegriffenen Vorschriften. Der somit mit seinen Berufsbildungsangeboten ausgeschlossene Antragsteller kann jedenfalls, was nicht von vorneherein auszuschließen und zur Bejahung der Zulässigkeit ausreichend ist, geltend machen, in seinen Rechten aus Art. 12 GG betroffen zu sein.

2. Die Anträge sind auch begründet.

Beide Rechtsvorschriften leiden bereits an formellen Mängeln. Es liegt sowohl ein Verkündungsmangel (a.), als auch ein in einer unzureichenden Beteiligung des Berufsbildungsausschusses (b.) liegender Mangel vor.

a. Beide Rechtsvorschriften wurden nicht in dem für Veröffentlichung von Satzungen vorgesehenen Verfahren bekanntgemacht.

Das Rechtsstaatsprinzip gebietet, dass förmlich gesetzte Rechtsnormen verkündet werden, denn die Verkündung stellt einen integrierenden Teil der förmlichen Rechtsetzung dar und ist also deren Geltungsbedingung. Verkündung bedeutet regelmäßig, dass die Rechtsnormen der Öffentlichkeit in einer Weise förmlich zugänglich gemacht werden, dass die Betroffenen sich verlässlich Kenntnis von ihrem Inhalt verschaffen können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 2. April 1963 - 2 BvL 22/60 - BVerfGE 16, 6). Diese Möglichkeit darf auch nicht in unzumutbarer Weise

erschwert sein. Es obliegt dem zuständigen Normgeber, das Verkündungsverfahren so auszugestalten, dass es seine rechtsstaatliche Funktion erfüllt, der Öffentlichkeit die verlässliche Kenntnisnahme vom geltenden Recht zu ermöglichen (BVerfG, Beschluss vom 22. November 1983 - 2 BvL 25/81 - BVerfGE 65, 283-292, Rdn. 36).

Diesen grundlegenden rechtsstaatlichen Anforderungen an den Normerlass folgend, bestimmt § 105 Abs. 2 Nr. 12 HwO, dass die Satzung der Handwerkskammer, die selbst einem bestimmten Bekanntmachungszwang unterliegt (§ 105 Abs. 4 HwO), Bestimmungen enthalten muss über die Organe einschließlich elektronischer Medien, in denen Bekanntmachungen der Handwerkskammer zu veröffentlichen sind.

Hiervon ausgehend hat die Antragsgegnerin in § 35 der „Satzung der Handwerkskammer für Ostthüringen“ - HwKS - (ThürStAnz 2010, 286) geregelt, dass Bekanntmachungen der Handwerkskammer in der Deutschen Handwerkszeitung - Ausgabe Ostthüringen zu veröffentlichen sind (§ 35 Abs. 1 HwKS); Satzungen und ihre Änderungen außerdem in dem amtlichen Organ der für den Sitz der Handwerkskammer zuständigen höheren Verwaltungsbehörde bekannt zu geben sind (§ 35 Abs. 2 HwKS). Der Senat versteht diese Bestimmungen schon aufgrund der Pluralbildung (Satzungen), dass dies nicht nur die Veröffentlichung der grundlegenden Satzung im Sinne des § 105 HandwO meint, sondern sich auf jede von der Handwerkskammer erlassene Satzung bezieht.

Diesen Anforderungen wurde hier nicht genügt.

Ungeachtet dessen, ob es sich bei dem Beschluss der Vollversammlung vom 5. Dezember 2011 um eine Satzung im Sinne der Satzung der Handwerkskammer handelt, war dieser unmittelbar wirkende Programmbeschluss überhaupt nicht veröffentlicht und entbehrt einer Geltungsgrundlage.

Auch die weiterhin angegriffene, von der Vollversammlung am 3. Dezember 2013 beschlossene Rechtsvorschrift erfüllt nicht die Publikationsanforderungen. Sie ist als abstrakt-generelle Regelung eine Satzung und hätte einer Veröffentlichung nach § 35 Abs. 2 HwKS bedurft. Gemäß §§ 1 Abs. 2, 5 Abs. 1 Satz 2 der Thüringer Zuständigkeitsermächtigungsverordnung Gewerbe - ThürZustErmGeVO - (GVBl. 1992, 45) ist das Landesverwaltungsamt die für die Antragsgegnerin zuständige höhere

Verwaltungsbehörde; ihr amtliches Verkündungsorgan ist der Thüringer Staatsanzeiger. Eine Veröffentlichung der hier streitgegenständlichen Rechtsvorschrift im Thüringer Staatsanzeiger ist jedoch zu keinem Zeitpunkt erfolgt.

b. Die Nichtigkeit beider Rechtsvorschriften infolge eines Verfahrensmangels folgt zudem aus der nicht den gesetzlichen Anforderungen genügenden Mitwirkung des Berufsbildungsausschusses.

§ 44 Abs. 4 Satz 1 HwO sowie § 24 Abs. 8 HwKS fordern, dass vor der Beschlussfassung der Vollversammlung über Vorschriften zur Durchführung der Berufsbildung, insbesondere nach § 41 HwO eine vorausgehende Stellungnahme des Berufsbildungsausschusses einzuholen ist. Die Stellungnahme muss nach § 44 Abs. 4 Satz 3 HwO begründet werden. Verletzt die Kammer die Pflicht, ist der Beschluss der Vollversammlung rechtswidrig zustande gekommen, eine nachträgliche Heilung kommt nicht in Betracht. Rechtsvorschriften, die unter Verstoß gegen § 44 Abs. 1 HwO erlassen worden und auch wenn sie gleichwohl genehmigt worden sind, sind nichtig (Detterbeck, HwO, 4. Auflage, § 44 Rdn. 9). Nach den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zur Mitwirkung bei der Satzungsgebung führt die Verletzung von Beteiligungsregelungen im Normsetzungsverfahren nur dann nicht zur Nichtigkeit der angegriffenen Norm, wenn ausgeschlossen werden kann, dass die Norm ohne den Verfahrensfehler einen anderen Inhalt erhalten hätte (Bayerischer VGH, Urteil vom 4. August 2008 - 22 N 06.1407 - juris Rdn. 41; OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 22. November 2017 - 2 K 127/15 - juris Rdn. 285).

Auch diesen Maßstäben genügen die angegriffenen Rechtsvorschriften nicht.

Die Rechtsvorschriften dienen der Regelung der Berufsausbildung; die Antragsgegnerin stützt beide Vorschriften auf die Ermächtigungsgrundlage des § 41 i. V. m. § 91 Abs. 1 Nr. 4 HwO. Damit sind sie vom Anwendungsbereich des § 44 Abs. 4 Satz 1 HwO erfasst, der die Beteiligung des Berufsbildungsausschusses fordert.

Diese Mitwirkung hat jedoch nicht in dem vom Gesetz geforderten Maß stattgefunden. Eine Aufforderung zur Stellungnahme liegt in beiden Fällen nicht vor. Weder die hier einschlägigen Beschlussvorlagen zu TOP 7 zur Sitzung des Berufsbildungsausschusses am 21. November 2013 (Bl. 249 GA II) bzw. zu TOP 8 der Sitzung am 24. November 2011 enthalten einen Hinweis darauf, dass eine Stellungnahme zu

erarbeiten bzw. zu beschließen ist. Eine Stellungnahme und die von § 44 Abs. 4 Satz 4 HwO geforderte Begründung wurde vom Berufsbildungsausschuss in beiden Fällen auch nicht abgegeben. Dies ergibt sich jeweils aus den Protokollen der Sitzungen vom 24. November 2011 (Bl. 182R GA I) und vom 21. November 2013 (Bl. 253 GA II). In beiden Fällen erfolgte die Abstimmung im Block mit anderen Tagesordnungspunkten ohne Nachfragen und Diskussion. Dem Berufsbildungsausschuss ist die Begründungspflicht offenbar nicht bewusst gewesen.

Anhaltspunkte dafür, dass die defizitäre Beteiligung des Berufsbildungsausschusses hier unbeachtlich oder geheilt sein könnte und die Nichtigkeitsfolge nicht nach sich zieht, sieht der Senat nicht. Dagegen spricht bereits der Umstand, dass hier nicht unbedeutende Verfahrensvorschriften erlassen wurden, sondern durch die Rechtsvorschriften grundlegende Berufsausübungsregelungen gefasst wurden. Aus dem gesetzlichen Normengefüge ergibt sich zudem die hohe Bedeutung, die der Gesetzgeber der Mitwirkung des Berufsbildungsausschusses zumisst und für das Normgebungsverfahren nach § 41 HwO unverzichtbar macht. Nach § 79 Abs. 1 Berufsbildungsgesetz - BBiG - und § 44 Abs. 1 HwO ist der Berufsbildungsausschuss in allen wichtigen Angelegenheiten der beruflichen Bildung zu unterrichten und zu hören, daraus folgt auch das hier entscheidende, in § 44 Abs. 4 Satz 1 HwO festgelegte Beteiligungserfordernis. Die vom Gesetzgeber vorgesehene Begründungspflicht stellt zum einen sicher, dass eine inhaltliche Befassung und Diskussion der Mitglieder des Berufsbildungsausschusses erfolgt, zum anderen bewirkt sie, dass der Entscheidung der Vollversammlung eine fachliche und qualifizierte Stellungnahme an die Hand gegeben wird. Das besondere Gewicht des Berufsbildungsausschusses im Normsetzungsverfahren ist zudem daran ersichtlich, dass er gemäß § 44 Abs. 4 Satz 2 HwO auch von sich aus - formell begründete - Vorschläge zur Durchführung der Berufsbildung vorlegen kann, die gemäß § 44 Abs. 5 Satz 1 HwO geltendes Recht werden, wenn sie nicht in der nächsten Vollversammlung mit einer Mehrheit von drei Vierteln der Mitglieder geändert oder abgelehnt werden. Da es im vorliegenden Fall keinerlei Hinweise auf eine Meinungsbildung oder auch nur inhaltliche Befassung des Berufsbildungsausschusses mit der Frage der Trägerschaft bzw. Durchführung der überbetrieblichen Lehrunterweisung gibt, ist auch keinesfalls die Annahme gerechtfertigt, dass die Vollversammlung die Rechtsvorschriften in unveränderter Form beschlossen hätte, wenn der Berufsbildungsausschuss in der vorgesehenen Form beteiligt worden wäre.

3. Soweit die verfahrensgegenständlichen Normen rechtswidrig sind, sind sie für unwirksam zu erklären oder ist dies festzustellen. Die Antragsgegnerin ist verpflichtet, diese Entscheidung entsprechend den Vorgaben des § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO zu veröffentlichen.

4. Die Antragsgegnerin trägt als unterliegende Beteiligte die Kosten des Verfahrens nach § 154 Abs. 1 VwGO.

5. Gründe, die Revision nach § 132 Abs. 2 VwGO zuzulassen, liegen nicht vor.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist beim

Thüringer Oberverwaltungsgericht

Jenaer Straße 2 a

99425 Weimar

durch einen Rechtsanwalt oder eine andere nach näherer Maßgabe des § 67 Abs. 2 und Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung zur Vertretung befugte Person einzulegen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Thüringer Oberverwaltungsgericht einzureichen. In der Begründung muss entweder

– die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden

oder

– die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung,

oder

- ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Bathe

Peters

Richter am Sozialgericht

Dr. Meisel

ist nach Beendigung seiner
Abordnung verhindert,
zu unterschreiben.

Bathe

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 15.000,00 € festgesetzt.

G r ü n d e

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1 GKG i. V. m. § 52 Abs. 1 GKG. Der Senat nimmt bei der Bewertung der Bedeutung der Sache einerseits in den Blick, dass Gegenstand des vorliegenden Verfahrens die Klärung abstrakter Vorfagen der Durchführung der überbetrieblichen Lehrunterweisung für Auszubildende des Bauhandwerks im Bereich der Antragsgegnerin ist, andererseits die streitgegenständliche Frage der Trägerschaft für diesen Ausbildungsabschnitt von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung ist. Der Senat hält mangels anderweitiger konkreter Angaben daher die Festsetzung des Streitwertes in Höhe des dreifachen Regelstreitwertes (§ 52 Abs. 2 GKG) für angemessen.

Hinweis:

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 GKG i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Bathe

Peters

Richter am Sozialgericht

Dr. Meisel

ist nach Beendigung seiner
Abordnung verhindert,
zu unterschreiben.

Bathe