

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung und Fragestellung	11
I. Verkammerung von Berufs- und Wirtschaftssektoren	11
II. Das Beispiel der Industrie- und Handelskammern und der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK)	15
1. Die institutionelle Struktur	15
2. Aufgaben und Handlungsbefugnisse	16
a) Industrie- und Handelskammern	16
aa) Wahrnehmung/Repräsentation des Gesamtinteresses	16
bb) Wirtschaftsförderung und Beratung	16
cc) Durchsetzung normativer Standards	17
dd) Berufsbildung	17
ee) Verwaltungsaufgaben ohne Eingriffsbefugnisse	18
b) Deutsche Industrie- und Handelskammer	18
c) Gemeinwohlorientierung	19
3. Voraussetzungen der gesetzlichen Mitgliedschaft	20
a) Personeller Anwendungsbereich	20
b) Sachlicher Anwendungsbereich	21
III. Der Streit um die Pflichtmitgliedschaft	23
1. Funktionale Selbstverwaltung, Pflichtmitgliedschaft und Verfassungsrecht	23
2. Funktionale Selbstverwaltung, Pflichtmitgliedschaft und Unionsrecht	25
3. Funktionale Selbstverwaltung, Pflichtmitgliedschaft und EMRK	29
IV. Struktur der Untersuchung	30
B. Unionsverfassungsrechtlicher Schutz mitgliedstaatlicher Strukturen funktionaler Selbstverwaltung (Art. 2 i. V.m. Art. 10 Abs. 3 EUV, Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV)	33
I. Funktionale Selbstverwaltung als Bestandteil demokratischer „governance“ (Art. 2 EUV, Art. 10 Abs. 1 EUV)	33
1. Demokratisches Regieren als Wert der EU	33
2. Funktionale Selbstverwaltung als Forum für öffentliche Autonomie	35
3. Besondere Effektivität funktionaler Selbstverwaltung	37
II. Funktionale Selbstbestimmung als Teil der verfassungsmäßigen Strukturen und nationaler Identität (Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV)	39

C. Binnenmarktrecht	42
I. Überblick	42
1. Anwendungsbereiche der unterschiedlichen Regelungskomplexe	42
2. Abgrenzung der tatbestandlich einschlägigen Regelungskomplexe	44
3. Anwendungsprimat des Sekundärrechts	45
II. Unionsrechtliche Vorgaben im Fall der mitgliedstaatlichen Anknüpfung an einen Niederlassungsvorgang	45
1. Kennzeichen und Wesen einer unternehmerischen Niederlassung	46
2. Berufsqualifikationsrichtlinie	46
a) Ziel und Anwendungsbereich	47
b) Keine Anwendbarkeit der Berufsqualifikationsrichtlinie im IHK-Bereich	48
c) Jedenfalls kein Konflikt	48
d) Reichweite der Sperrwirkung gegenüber Primärrecht	49
3. Dienstleistungsrichtlinie	50
a) Anwendungsbereich	51
b) Einschlägige Sachregelungen	53
c) Vereinbarkeit der IHK-Pflichtmitgliedschaft mit der Dienstleistungsrichtlinie	54
d) Sperrwirkung der DL-RL hinsichtlich der Niederlassungsfreiheit des Art. 49 AEUV?	55
4. Niederlassungsfreiheit nach Art. 49 AEUV	57
a) Schutzgegenstand und Telos	57
aa) Freiheit der Wahl eines unternehmerischen Standorts	57
bb) Niederlassungsfreiheit, Marktzugang und Marktbedingungen	59
cc) Verdrängung von Art. 16 GRCh	60
b) Anwendungsbereich	61
aa) Berechtigte	61
bb) Verpflichtete	61
cc) Sachlicher Gewährleistungsbereich	62
(1) Grundsätze	62
(2) Art. 49 AEUV als umfassendes Diskriminierungsverbot	64
(3) Art. 49 AEUV als Beschränkungsverbot?	66
(a) Dogmatische Unklarheiten	66
(b) Die Abgrenzungskriterien des EuGH	67
(aa) Relevanz der Belastungswirkung	67
(bb) Existenz einer Abschreckungswirkung	68
(cc) Unternehmerische Bedeutung	70
(dd) Ungewissheit oder Mittelbarkeit des Wirkungszusammenhangs	70
(c) Fazit: Beschränkte Anwendbarkeit des Art. 49 AEUV auf Regelungen für „Unternehmen im Markt“	71

c) Fehlende Beschränkungswirkung des IHKG	73
aa) Keine Diskriminierungswirkung	73
bb) Keine Beschränkungswirkung	73
(1) Keine Marktzutrittsregelung	73
(2) Keine Beeinträchtigungswirkung im Sinne der EuGH-Kriterien	74
cc) Fazit: IHKG als Teil der Standortbedingungen in Deutschland	75
d) Jedenfalls: Vorliegen einer Rechtfertigung	76
aa) Dogmatik der Rechtfertigung einer Beeinträchtigung	76
bb) Funktionale Selbstverwaltung als Teil der öffentlichen Ordnung	77
cc) IHKG wird von zwingenden Allgemeinwohlerfordernissen getragen	80
dd) Verhältnismäßigkeit	81
ee) Keine Beeinträchtigung unionaler Grundrechte	82
(1) Keine sachliche Einschlägigkeit von Art. 12 GRCh	83
(2) Keine Beeinträchtigung der unternehmerischen Freiheit nach Art. 16 GRCh	83
(a) Rechtsprechung zu Art. 16 GRCh	83
(b) Pflichtmitgliedschaft in einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft keine Beeinträchtigung der unternehmerischen Freiheit	85
(3) Keine Beeinträchtigung der Eigentumsfreiheit (Art. 17 GRCh) ...	85
(4) Keine Beeinträchtigung des Rechts auf Gleichbehandlung (Art. 18 AEUV, Art. 20 GRCh)	86
III. Unionsrechtliche Vorgaben hinsichtlich der Beschränkung eines Dienstleistungsvorgangs	87
1. Kennzeichen und Wesen eines Dienstleistungsvorgangs	88
2. RL 2005/36/EG über die Berufsqualifikationen	91
a) Überblick	91
b) Anwendungsbereich: reglementierte Berufe	93
c) Wertungen der Richtlinie mit Relevanz für die unionsrechtliche Beurteilung des IHK-Rechts	93
3. Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG	94
a) Übersicht	95
b) Anwendungsbereich von Art. 16 Abs. 2 lit. b) RL 2006/123/EG	96
c) Tatbestandsmerkmale	96
aa) Pflichtmitgliedschaft schon nicht eine spezifisch dienstleistungsbezogene „Anforderung“	96
bb) Pflichtmitgliedschaft keine Belastung im Sinne von Art. 16 Abs. 2 lit. b) RL 2006/123/EG	98
d) Jedenfalls: Rechtfertigung durch hinreichend gewichtige Allgemeinwohlgründe	100
aa) Einschränkung von Art. 16 Abs. 2 RL 2006/123/EG?	100
bb) Vorliegen von zwingenden Gründen des Allgemeinwohls	101

4. Dienstleistungsfreiheit nach Art. 56 AEUV	105
a) Anwendungsbereich	105
b) Vorliegen einer Beeinträchtigung	106
aa) Schutz vor diskriminierenden Regelungen	106
bb) Schutz vor unverhältnismäßigen Beschränkungen	106
(1) Stand der Rechtsprechung	106
(2) Implikationen für die Begründung einer Pflichtmitgliedschaft in Institutionen der funktionalen Selbstverwaltung	109
c) Rechtfertigung	110
5. Rechtsfolgen für die Auslegung und Handhabung von § 2 IHKG	110
D. Wettbewerbsrecht (Art. 101 AEUV)	112
I. Gesetzliche Anordnung einer Pflichtmitgliedschaft	113
II. Gebrauch der Satzungsgewalt durch die IHK	114
1. IHK als Unternehmensvereinigungen im Sinne des Art. 101 AEUV?	115
2. Keine unverhältnismäßige Wettbewerbsbeschränkung	117
3. Erfüllung der Vorgaben aus Art. 14 AEUV und Art. 106 Abs. 2 AEUV	119
E. Beihilfeaufsicht (Art. 107 f. AEUV)	121
I. Das Regelungsziel des Beihilferechts (Art. 107 f. AEUV)	121
1. Überblick	121
2. Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen	122
II. Notwendigkeit der unternehmerischen Tätigkeit im Markt	123
1. Maßstäbe nach Kommissionspraxis und der Rechtsprechung	123
2. Keine unternehmerische Tätigkeit der IHKs im Markt	126
3. Staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen	128
4. Beachtlichkeit der Wertungen aus Art. 14 AEUV, Art. 106 Abs. 2 AEUV ...	129
5. Konsequenz der Anwendbarkeit von Art. 107 Abs. 1 AEUV	129
F. Ergebnisse	131