

# Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einleitung und Fragestellung .....</b>	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>B. Unionsverfassungsrechtlicher Schutz mitgliedstaatlicher Strukturen funktionaler Selbstverwaltung (Art. 2 i. V.m. Art. 10 Abs. 3 EUV, Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV)</b>	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

<b>C. Binnenmarktrecht .....</b>	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 Körper- schaft 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 Dienstleis- tungsvorgangs .....	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 Beurtei- lung 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 dienstleistungsbezo- gene „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 Allgemeinwohl- gründe .....	100
aa) Einschränkbarkeit 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
 <b>D. Wettbewerbsrecht (Art. 101 AEUV)</b> .....	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
 <b>E. Beihilfeaufsicht (Art. 107 f. AEUV)</b> .....	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
 <b>F. Ergebnisse</b> .....	131