

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	21
-------------------------	----

Kapitel I IHK und Pflichtmitgliedschaft – der historische und rechtliche Rahmen

	25
--	----

A. Industrie- und Handelskammern in Deutschland	25
I. Ursprung und jüngere historische Entwicklung	25
II. Rechtliche Rahmenbedingungen I: Die Pflichtmitgliedschaft	29
III. Rechtliche Rahmenbedingungen II: Organisation und Binnenstruktur	30
IV. Rechtliche Rahmenbedingungen III: Die Aufgaben ...	32
V. Fakten und Zahlen	33
B. Pflichtmitgliedschaft – Begriff und Inhalt	35
I. Begriffsdefinition und -inhalt	35
1. Pflichtmitgliedschaft im allgemeinen Verständnis	35
2. Weitere Pflichtmitgliedschaften	35
II. Zugehörigkeit zu Wirtschaftskammern in anderen europäischen Staaten	36

Kapitel II Vereinbarkeit der IHK-Pflichtmitgliedschaft mit der Europäischen Menschenrechtskonvention

	37
--	----

A. Rechtliche Wirkung der EMRK in der deutschen Rechtsordnung	37
B. Eigentumsgarantie, Art. 1 Abs. 1 1. ZP EMRK	39
I. Schutzbereich	39
1. Personeller Schutzbereich	39
2. Sachlicher Schutzbereich	40

a. Vertragsfreiheit	40
b. Allgemeiner Vermögensschutz	41
II. Ergebnis	43
C. Vereinigungsfreiheit, Art. 11 EMRK	43
I. Schutzbereich	44
1. Personeller Schutzbereich	44
2. Sachlicher Schutzbereich	44
a. Grundsätzliche Gewährleistungen	44
b. Öffentlich-rechtliche Vereinigungen	45
(1) EGMR-Rechtsprechung	45
(a) Urteil Le Compte zur Ärztekammer ..	46
(b) Urteil Sigurjónsson zur Taxifahrervereinigung	47
(c) Urteile Chassagnou, Schneider, Herrmann zu Jagdvereinigungen	48
(aa) Rechtssache Chassagnou	49
(bb) Rechtssache Schneider	51
(cc) Rechtssache Herrmann	52
(d) Menschenrechtskommission: Die Urteile Weiss und GRAFORSA	54
(e) Zusammenfassung der Rechtsprechung: Leitlinien	55
(2) Anwendung auf die deutschen IHKs	56
(a) Einordnung der IHKs anhand der Leitlinien der EGMR- Rechtsprechung	56
(aa) Gesetzliche Vorgaben	56
(bb) Ziele und Aufgaben der Vereinigung	56
(cc) Mittel bzw. Handlungsmöglichkeiten der Vereinigung	58
(dd) Existenz einer Disziplargewalt	58
(ee) Staatliche Aufsicht	60

(aaa) Rechtsaufsicht	60
(bbb) Finanzaufsicht durch Landesrechnungshöfe	61
(ff) Zwischenergebnis	63
(b) Bedeutung der Organisationsform „Selbstverwaltung“ für die Einordnung	64
(aa) Rechtlicher Ursprung und gesetzliche Verankerung	64
(bb) Selbstverwaltung in den übrigen EU-Mitgliedstaaten	65
(cc) Gegenwartsverständnis der Selbstverwaltung in der deutschen Wirtschaft	65
(aaa) Definitionsursprünge	66
(bbb) Verständnis im Schrifttum und Zuordnungsversuch	66
(ccc) Telos der Selbstverwaltung	70
(ddd) Zwischenergebnis	71
(c) Erwägungen zum teleologischen Hintergrund tatbestandlicher Ausgrenzung	71
(d) Zwischenergebnis zur Anwendung auf die IHKs	74
(e) Negative Vereinigungsfreiheit	75
II. Beeinträchtigung	77
III. Rechtfertigung	77
1. Gesetzliche Grundlage	78
2. Legitimes Ziel	78
a. Relevante Ziele i.S.d. Art. 11 EMRK	79
b. Konkretisierung des Begriffes „Schutz der Rechte und Freiheiten anderer“	79

(1) Konkretisierungsansätze in der Literatur und durch den EGMR	79
(2) Anwendung auf die IHKs	80
3. Verhältnismäßigkeit	82
a. „Margin of Appreciation“	82
b. Geeignetheit	84
c. Erforderlichkeit	86
(1) Freiwillige Mitgliedschaft?	86
(2) Externe Einigungsstellen und andere Aufgabenexternalisierungen	87
(3) Externe Gutachten	87
(4) Vorausgegangene Initiativen zur Privatisierung der IHKs	88
d. Zwischenergebnis	90
D. Ergebnis zur Vereinbarkeit mit der EMRK	91

Kapitel III Vereinbarkeit der IHK-Pflichtmitgliedschaft mit der EU-Grundrechtecharta	93
A. Anwendungsbereich der Charta-Grundrechte	94
I. Art. 51 Abs. 1 GRCh als Ausgangspunkt	94
II. Reichweite der Bindung der Mitgliedstaaten an die GRCh	95
1. Entstehungsgeschichte der Vorschrift	95
2. Rechtsprechung des EuGH zur mitgliedstaatlichen Bindung vor dem VvL	98
a. Allgemeines	98
b. „Einschränkungskonstellationen“ im Besonderen	98
c. Zwischenergebnis	100
3. Reichweite der mitgliedstaatlichen Bindung seit Lissabon	100

a. Rechtsprechungsentwicklung seit Lissabon	100
b. Uneinheitliche Beurteilung in der Literatur ...	102
(1) Gegenstimmen	103
(2) Befürworter	104
(3) Zusammenfassung	106
c. Versuche eines Begrenzungskriteriums in der Literatur	107
(1) Kriterium des Beruhens	107
(2) Betroffenheit einer weiteren EU- Rechtsnorm	109
d. Stellungnahme	111
(1) Wortlaut	111
(2) Dogmatik	112
(3) Rechtsschutzgedanke	114
(a) Parallelität von Grundrechten und Grundfreiheiten	115
(b) Rechtsschutzverschränkung mit der EMRK	115
(c) Zwischenergebnis	115
(4) Fazit	116
4. Zwischenergebnis	117
B. Vereinigungsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GRCh	117
I. Verhältnis zu Art. 11 EMRK	117
1. „Tragweite und Auslegung“ nach Art. 52 GRCh – Systematik	117
2. Rechtsnatur und Inhalt des Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCh	118
a. Rechtsnatur	118
b. Inhaltliche Abgrenzung: Bedeutung – Tragweite	119
(1) Grundsätzliche Abgrenzung	119
(2) Konkreter Inhalt	120
3. Bedeutung für den Rechtsschutz durch Art. 12 Abs. 1 GRCh	121

II.	Schutzbereich und Beeinträchtigung	122
1.	Parallelität zu Art. 11 EMRK	122
2.	Existenz chartarechtlicher Besonderheiten	122
III.	Rechtfertigung	124
IV.	Ergebnis zu Art. 12 GRCh	124
C.	Unternehmerische Freiheit, Art. 16 GRCh	125
I.	Schutzbereich	125
1.	Personeller Schutzbereich	125
2.	Sachlicher Schutzbereich	127
a.	Nationaler und internationaler Ursprung und Rahmen	127
b.	Abgrenzung zu Art. 15 GRCh und Art. 17 GRCh	129
(1)	Allgemeine Abgrenzungserwägungen	129
(2)	Abgrenzung im Fall der IHK- Pflichtmitgliedschaft	131
c.	Wettbewerbsfreiheit als besondere Ausprägung	132
d.	Zwischenergebnis sachlicher Schutzbereich ...	134
3.	Zwischenergebnis	134
II.	Beeinträchtigung	135
III.	Rechtfertigung	135
1.	Bedeutung der wortlautimmanenten Einschränkungen des Art. 16 GRCh	135
2.	Rechtfertigung gemäß Art. 52 Abs. 1 GRCh	138
a.	Vorbehalt des Gesetzes und Wesensgehaltsgarantie	138
b.	Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	139
(1)	Legitimes Ziel	139
(2)	Geeignetheit	142
(3)	Zwischenergebnis	143
D.	Ergebnis zur Vereinbarkeit mit der EU- Grundrechtecharta	144

Kapitel IV Vereinbarkeit der IHK-Pflichtmitgliedschaft mit den EU-Grundfreiheiten	145
A. Anwendungsvoraussetzungen	145
I. Kein vorrangiges Sekundärrecht	146
1. Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG	146
2. Gesellschaftssteuerrichtlinie 69/335/EWG	149
3. Sonderproblem: „Doppelverkammerung“ und Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG	149
4. Zwischenergebnis	150
II. Grenzüberschreitender Sachverhalt	150
1. Problem der Inländerdiskriminierung	150
a) Notwendigkeit eines „grenzüberschreitenden Sachverhalts“?	151
(1) Standpunkt des EuGH	151
(2) Uneinheitliche Literatur	152
(3) Weiterführende Erwägungen	155
(a) Teleologische Erwägungen	155
(b) Strukturelle Erwägungen	156
b) Fazit	157
III. Zwischenergebnis	158
B. Niederlassungsfreiheit, Art. 49 AEUV	158
I. Schutzbereich	158
1. Personeller Schutzbereich	158
2. Sachlicher Schutzbereich	159
II. Beeinträchtigung	160
1. Gewährleistungsinhalt	160
a. Diskriminierungsverbot	160
b. Beschränkungsverbot	160
2. Problemschwerpunkte in Bezug auf die IHKs	162
a. Reiner Bagatellcharakter	162
b. Schutzbereichsbegrenzung i.S.d. Keck-Rechtsprechung	164

(1) Keck-Rechtsprechung des EuGH	164
(a) Ursprung in der Warenverkehrsfreiheit	164
(b) Übertragbarkeit auf andere Grundfreiheiten	165
(aa) Dienstleistungsfreiheit, Artt. 56 ff. AEUV	165
(bb) Zusammenfassung	167
(c) Übertragbarkeit auf die Niederlassungsfreiheit, Art. 49 AEUV	167
(aa) Ansichten in Literatur und Rechtsprechung	168
(bb) Stellungnahme	170
(2) Ergebnis	171
c. Keine Voraussetzung, sondern Folge	171
d. Folge unterschiedlich ausgestalteter Rechtsordnungen	172
e. Eröffnung von Partizipationsmöglichkeiten ...	174
3. Beschränkung der Niederlassungsfreiheit durch die Pflichtmitgliedschaft	176
III. Rechtfertigung	177
1. Subsidiarität geschriebener und ungeschriebener Rechtfertigungsgründe des Primärrechts	177
2. Geschriebene Rechtfertigungsgründe des Art. 52 Abs. 1 AEUV	177
a. „Sonderregelungen für Ausländer“	177
b. Gründe der „öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit“	178
3. Ungeschriebene Rechtfertigungsgründe	179
a. Vom EuGH anerkannte „zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses“	180
b. Die Aufgabenstellung der IHK im Dienst eines zwingenden Erfordernisses?	181

(1) Der Begriff des Gesamtinteresses	181
(2) Wahrnehmung des Gesamtinteresses im zwingenden Allgemeininteresse?	181
(3) Andere IHK-Aufgaben im zwingenden Allgemeininteresse?	183
(4) Hinweise des Europäischen Gerichtshofs zur Rechtskonformität berufsständischer Pflichtmitgliedschaften	185
c. Fehlende Verhältnismäßigkeit der IHK- Pflichtmitgliedschaft	187
IV. Ergebnis zur Niederlassungsfreiheit	188
C. Dienstleistungsfreiheit, Art. 56 f. AEUV	188
I. Schutzbereich	188
1. Personeller Schutzbereich	188
2. Sachlicher Schutzbereich	189
a. Dienstleistung	189
b. Abgrenzungsprobleme	190
(1) Relevanz für die Überprüfung der Pflichtmitgliedschaft	190
(2) Abgrenzung zur Niederlassungsfreiheit	190
(a) Tatbestandliche Abgrenzung	190
(b) Abgrenzung auf Konkurrenzebene ...	192
(c) Zwischenergebnis	193
(3) Originäre Einschlägigkeit der Dienstleistungsfreiheit – Problem der Dienstleistungsbetriebsstätte	193
(a) Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 IHKG	194
(b) Insbesondere: Die Betriebsstätte (§ 12 AO)	194
(aa) Dienstleistungsbetriebsstätte im nationalen Recht – striktes Verständnis von Verfüugungsmacht	196

(aaa) Allgemeine Voraussetzungen und Fallgruppen	196
(bbb) Uneinheitliche Rechtsprechung des BFH	197
(ccc) Zwischenergebnis	199
(bb) Exkurs: Abkommensrechtliche Dienstleistungsbetriebsstätte – erweiternde Tendenzen	199
(cc) Beispielhafte Fälle im Bereich der IHK-Pflichtmitgliedschaft ...	201
(c) Zusammenfassung und Ergebnis	201
c. Ergebnis zum sachlichen Schutzbereich	202
3. Kein vorrangig anwendbares Sekundärrecht	202
a. Sonderproblem: „Doppelverkammerung“ und Dienstleistungsrichtlinie	202
b. Anwendungsbereich des Art. 14 Ziff. 2 DLRL	203
(1) „Berufsverbände oder -vereinigungen“ ...	203
(2) „Registrieren“	204
(3) Rechtsprechung	205
(a) Deutsche Rechtsprechung	205
(b) Rechtsprechung des EuGH	205
(4) Regelungsinhalt des Art. 14 Nr. 2 DLRL ...	206
c. Ergebnis	207
II. Beeinträchtigung	207
III. Rechtfertigung	208
1. Subsidiarität geschriebener und ungeschriebener Rechtfertigungsgründe des Primärrechts	208
2. Fehlende geschriebene Rechtfertigungsgründe ...	208
3. Ungeschriebene Rechtfertigungsgründe	208
IV. Ergebnis	209

Kapitel V IHK-Pflichtmitgliedschaft und Europäisches

Wettbewerbsrecht	211
A. Verhältnis zu den Grundfreiheiten und Grundrechten	211
I. Grundfreiheiten	211
1. Parallele Tatbestandseinschlägigkeit	211
2. Tatsächliche Kollision	211
a. Meinungsspektrum	212
b. Stellungnahme	212
c. Zwischenergebnis	213
II. Grundrechte	214
B. Unzulässigkeit von Beihilfen, Art. 101 AEUV	214
I. IHKs als Unternehmensvereinigungen	214
1. Begriff des Unternehmens und der Unternehmensvereinigung	214
2. IHK als „Unternehmensvereinigung“ i.S.d. Art. 101 Abs. 1 AEUV	216
a. IHK-Mitglieder als „Unternehmen“	216
b. IHK als „Unternehmensvereinigung“	216
(1) Definitorische Einordnung – IHK zwischen Staat und Gesellschaft	217
(2) EuGH-Rechtsprechung zur wettbewerbsrechtlichen Relevanz öffentlich-rechtlicher Körperschaften	217
(a) Frühe Rechtsprechung	217
(b) Rechtsprechung zu Rechtsanwaltskammern	218
(aa) Arduino C-35/99	218
(bb) Wouters C-309/99	219
(c) Rechtsprechung zu „sozialen Systemen“	221
(aa) Cisal C-218/00	221
(bb) Kattner C-350/07	222
(d) Ergebnisse der Rechtsprechungsentwicklung	223

(3) Anwendung der Rechtsprechungsleitlinien auf die IHK- Pflichtmitgliedschaft	224
(a) Allgemeinwohlorientierung	224
(aa) Anwendung der EuGH-Grundsätze	224
(bb) Ansicht des Bundesverfassungsgerichts ...	224
(cc) IHK-Pflichtmitgliedschaft und Solidarität	225
(dd) Zwischenergebnis	226
(b) Staatliche Kontrolle	227
(c) Fazit zur Einordnung als „Unternehmensvereinigung“	227
(4) Kritik der Literatur	228
4. Zwischenergebnis	229
II. Pflichtmitgliedschaft als tauglicher Prüfungsgegenstand	229
1. Unmittelbare Anwendung auf staatliche Gesetze ...	229
2. Mittelbare Anwendung auf staatliche Gesetze	230
3. Zwischenergebnis	232
III. Ergebnis	232
C. Exkurs: Wettbewerbsrelevanz der IHK-Satzungen	232
I. Satzungsautonomie der IHKs	233
II. Insbesondere: Satzungsermächtigung zur Sachverständigenbestellung	233
1. Grundsätzliche Wettbewerbsrelevanz des Sachverständigenwesens	233
2. Überprüfung anhand der EuGH-Leitlinien	234
a) Beispiel: Gefahrguttransporte	234
b) Beispiel: Sachverständigenwesen	234
(1) Allgemeinwohlorientierung	235
(2) Staatliche Kontrolle	235
(3) Zwischenergebnis	235
III. Ergebnis	236

D. Unzulässigkeit von Beihilfen, Art. 107 AEUV	236
I. Beihilfecharakter der Pflichtmitgliedschaft und der Beiträge	237
1. Junktum pflichtmitgliedschaftlicher Beiträge	237
2. Relevante Beihilfe i.S.d. Art. 107 AEUV	237
a. Wirtschaftlich tätiges Unternehmen	237
(1) Unternehmenseigenschaft der IHK	238
(2) Wirtschaftliche Tätigkeit der IHK	238
b. Finanzierung aus staatlichen Mitteln	239
(1) Zurechenbarkeit zum Staat	239
(2) Staatliche Mittel	239
c. Vorteil	241
d. Selektivität	242
e. Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel ..	243
(1) Verfälschung des Wettbewerbs	243
(2) Auswirkungen auf den Handel	244
II. Ergebnis	245
Ergebnisse	247
I. Die IHK-Pflichtmitgliedschaft verstößt gegen Art. 11 EMRK. ...	247
II. Die IHK-Pflichtmitgliedschaft verstößt gegen Art. 12 und gegen Art. 16 GrCh.	247
III. Die IHK-Pflichtmitgliedschaft ist nicht mit der Niederlassungsfreiheit (Art. 49 AEUV) und der Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV) vereinbar.	247
IV. Die IHK-Pflichtmitgliedschaft ist nicht mit dem europäischen Wettbewerbsrecht (Art. 107 AEUV) vereinbar.	248
Literaturverzeichnis	249