



*Rechtsausschuss
Der Vorsitzende*

24.1.2019

Herrn
Pavel Svoboda
Vorsitzender
Rechtsausschuss
BRÜSSEL

Betrifft: Stellungnahme zur Rechtsgrundlage des Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften für die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten in Bezug auf bestimmte Online-Übertragungen von Rundfunkveranstaltern und die Weiterverbreitung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen (COM(2016)0594 – C8-0384/2016 – 2016/0284(COD))

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

nach der Einigung im AStV vom 18. Januar 2019 über den Entwurf des umfassenden Kompromisspakets zu dem vorstehend erwähnten Dossier übermittelte sein Vorsitz dem Rechtsausschuss ein Schreiben zusammen mit dem Text dieses Pakets. Mit Ausnahme der Rechtsgrundlage war der Text mit dem Text der vorläufigen Einigung nach den Trilogverhandlungen identisch. Die neue vom AStV vorgeschlagene Rechtsgrundlage ist Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Vor der Abstimmung zur Bestätigung der vorläufigen Einigung in seiner Sitzung vom 23. Januar 2019 hat der Rechtsausschuss deshalb eine Stellungnahme nach Artikel 39 Absatz 3 der Geschäftsordnung zu der Angemessenheit der Rechtsgrundlage abgegeben.

I – Hintergrund

Durch den Vorschlag, der Teil des Urheberrechtspakets ist, das die Kommission im Jahr 2016 als Teil ihrer Reform des Urheberrechts im Kontext der Errichtung des digitalen Binnenmarkts vorgelegt hat, soll vor allem die grenzüberschreitende Übertragung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen online dadurch erleichtert werden, dass das Ursprungslandprinzip auf solche Übertragungen ausgeweitet wird. Das Prinzip, das in der Satelliten- und Kabelrichtlinie¹ verankert ist, erlaubt es Rundfunkveranstaltern, die ihre Dienste grenzüberschreitend zur Verfügung stellen, die für die entsprechenden Gebiete erforderlichen Rechte in nur einem Mitgliedstaat zu klären.

Während der Verhandlungen über das Dossier hat der Rat hauptsächlich als Ergebnis einer vorläufigen Einigung über die Änderung der Form des Instruments von einer Verordnung in eine Richtlinie vorgeschlagen, Artikel 53 Absatz 1 AEUV über das Niederlassungsrecht und Artikel 62 AEUV über die Dienstleistungsfreiheit dem Artikel 114 AEUV über die Harmonisierung im Binnenmarkt hinzuzufügen, wobei letzterer die einzige Rechtsgrundlage im ursprünglichen Kommissionsvorschlag war.

Im Verlaufe der Beratungen über den aus den Trilogverhandlungen hervorgegangenen Text im Hinblick auf die Sitzung des AStV vom 18. Januar 2019 wurde die Erwähnung des Artikels 114 AEUV gestrichen. Der Text, den der AStV dem Rechtsausschuss im Hinblick auf seine Bestätigungsabstimmung vorgelegt hat, enthält deshalb nur Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62 AEUV als Rechtsgrundlage für die Richtlinie.

II – Einschlägige Vertragsartikel

Die Rechtsgrundlage im Kommissionsvorschlag war Artikel 114 AEUV über die Harmonisierung im Binnenmarkt. Er hat folgenden Wortlaut (Hervorhebung durch den Verfasser):

Artikel 114 (ex-Artikel 95)

1. Soweit in den Verträgen nichts anderes bestimmt ist, gilt für die Verwirklichung der Ziele des Artikels 26 die nachstehende Regelung. Das Europäische Parlament und der Rat erlassen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben.

2. Absatz 1 gilt nicht für die Bestimmungen über die Steuern, die Bestimmungen über die Freizügigkeit und die Bestimmungen über die Rechte und Interessen der Arbeitnehmer.

¹ Richtlinie 93/83/EWG des Rates vom 27. September 1993 zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung (ABl. L 248 vom 6.10.1993, S. 15).

3. Die Kommission geht in ihren Vorschlägen nach Absatz 1 in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz von einem hohen Schutzniveau aus und berücksichtigt dabei insbesondere alle auf wissenschaftliche Ergebnisse gestützten neuen Entwicklungen. Im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse streben das Europäische Parlament und der Rat dieses Ziel ebenfalls an.

4. Hält es ein Mitgliedstaat nach dem Erlass einer Harmonisierungsmaßnahme durch das Europäische Parlament und den Rat beziehungsweise durch den Rat oder die Kommission für erforderlich, einzelstaatliche Bestimmungen beizubehalten, die durch wichtige Erfordernisse im Sinne des Artikels 36 oder in Bezug auf den Schutz der Arbeitsumwelt oder den Umweltschutz gerechtfertigt sind, so teilt er diese Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Beibehaltung der Kommission mit.

5. Unbeschadet des Absatzes 4 teilt ferner ein Mitgliedstaat, der es nach dem Erlass einer Harmonisierungsmaßnahme durch das Europäische Parlament und den Rat beziehungsweise durch den Rat oder die Kommission für erforderlich hält, auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse gestützte einzelstaatliche Bestimmungen zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt aufgrund eines spezifischen Problems für diesen Mitgliedstaat, das sich nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme ergibt, einzuführen, die in Aussicht genommenen Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Einführung der Kommission mit.

6. Die Kommission beschließt binnen sechs Monaten nach den Mitteilungen nach den Absätzen 4 und 5, die betreffenden einzelstaatlichen Bestimmungen zu billigen oder abzulehnen, nachdem sie geprüft hat, ob sie ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarkts behindern.

Erlässt die Kommission innerhalb dieses Zeitraums keinen Beschluss, so gelten die in den Absätzen 4 und 5 genannten einzelstaatlichen Bestimmungen als gebilligt.

Die Kommission kann, sofern dies aufgrund des schwierigen Sachverhalts gerechtfertigt ist und keine Gefahr für die menschliche Gesundheit besteht, dem betreffenden Mitgliedstaat mitteilen, dass der in diesem Absatz genannte Zeitraum gegebenenfalls um einen weiteren Zeitraum von bis zu sechs Monaten verlängert wird.

7. Wird es einem Mitgliedstaat nach Absatz 6 gestattet, von der Harmonisierungsmaßnahme abweichende einzelstaatliche Bestimmungen beizubehalten oder einzuführen, so prüft die Kommission unverzüglich, ob sie eine Anpassung dieser Maßnahme vorschlägt.

Artikel 53 AEUV, der sich in dem Kapitel über das Niederlassungsrecht unter dem Titel über die Freizügigkeit, den freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr findet und dessen ersten Absatz in die Rechtsgrundlage aufzunehmen der AStV vorschlägt, hat folgenden Wortlaut (Hervorhebung durch den Verfasser):

Artikel 53
(ex-Artikel 47)

1. Um die Aufnahme und Ausübung selbstständiger Tätigkeiten zu erleichtern, erlassen das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Richtlinien für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise sowie für die Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Aufnahme und Ausübung selbstständiger Tätigkeiten.

2. Die schrittweise Aufhebung der Beschränkungen für die ärztlichen, arztähnlichen und pharmazeutischen Berufe setzt die Koordinierung der Bedingungen für die Ausübung dieser Berufe in den einzelnen Mitgliedstaaten voraus.

Artikel 62 AEUV, der sich in dem Kapitel über den freien Dienstleistungsverkehr unter dem Titel über die Freizügigkeit, den freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr findet und den in die Rechtsgrundlage aufzunehmen der AStV vorschlägt, hat folgenden Wortlaut:

Artikel 62
(ex-Artikel 55)

Die Bestimmungen der Artikel 51 bis 54 finden auf das in diesem Kapitel geregelte Sachgebiet Anwendung.

III – Rechtsprechung zur Rechtsgrundlage

Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs „[muss sich] die Wahl der Rechtsgrundlage eines gemeinschaftlichen Rechtsakts [...] auf objektive, gerichtlich nachprüfbare Umstände gründen, zu denen insbesondere das Ziel und der Inhalt des Rechtsakts gehören“². Die Wahl einer falschen Rechtsgrundlage kann daher ein Grund für die Nichtigerklärung des betreffenden Rechtsakts sein.

² Rechtssache C-45/86, Kommission gegen Rat (Allgemeine Zollpräferenzen), Slg. 1987, 01439, Randnr. 5; Rechtssache C-440/05, Kommission gegen Rat, Slg. 2007 I-09097; Rechtssache C-411/06, Kommission gegen Parlament und Rat, Slg. 2009, I-7585.

Während die Wahl der Rechtsgrundlage grundsätzlich nicht von der bei früheren Rechtsakten getroffenen Wahl abhängig sein sollte, muss nach ständiger Rechtsprechung die Rechtsgrundlage einer Maßnahme unter Berücksichtigung des Ziels und Inhalts dieser Maßnahme und nicht unter Berücksichtigung der Rechtsgrundlage bestimmt werden, die für die Annahme anderer EU-Maßnahmen verwendet wird, die in bestimmten Fällen möglicherweise ähnliche Merkmale aufweisen. Dient jedoch ein Rechtsakt lediglich der Ergänzung oder Korrektur eines anderen Rechtsakts, ohne dass dessen ursprüngliches Ziel geändert wird, so ist der Unionsgesetzgeber voll und ganz dazu berechtigt, diesen Rechtsakt auf die Rechtsgrundlage des ersten Rechtsakts zu stützen.³

Im Hinblick auf mehrfache Rechtsgrundlagen muss festgestellt werden, ob der Vorschlag

1. entweder mehrere Zielsetzungen hat oder vielfältige Komponenten umfasst, und sich eine von ihnen als die hauptsächliche oder überwiegende ausmachen lässt, während die anderen nur von untergeordneter Bedeutung sind, oder
2. gleichzeitig mehrere Zielsetzungen hat oder mehrere Komponenten umfasst, die untrennbar miteinander verbunden sind, ohne dass die eine gegenüber der anderen nur zweitrangig und mittelbar ist.

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist der Rechtsakt im ersten Fall nur auf eine Rechtsgrundlage zu stützen, und zwar auf die, die die hauptsächliche oder überwiegende Zielsetzung oder Komponente erfordert, während er im zweiten Fall auf die verschiedenen einschlägigen Rechtsgrundlagen zu stützen ist⁴.

IV. Ziel und Inhalt der vorgeschlagenen Richtlinie

Das Hauptziel des Vorschlags ist es, die grenzüberschreitende Übertragung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen online dadurch zu erleichtern, dass das Ursprungslandprinzip auf solche Übertragungen ausgeweitet wird. Das Prinzip, das in der Satelliten- und Kabelrichtlinie verankert ist, erlaubt es Rundfunkveranstaltern, die ihre Dienste grenzüberschreitend zur Verfügung stellen, die für die entsprechenden Gebiete erforderlichen Rechte in nur einem Mitgliedstaat zu klären.

Die wichtigsten Änderungen am Kommissionsvorschlag, auf die man sich im Verlauf der Trilogverhandlungen geeinigt hat und die ihren Ausdruck in der vorläufigen Einigung finden, betreffen das Ziel und den Inhalt des Vorschlags. Durch diese Änderungen wird der Umfang der Arten von Fernsehprogrammen eingeschränkt, auf die die Ausweitung des Ursprungslandprinzips Anwendung finden würde. Gleichzeitig werden speziellere Bedingungen geboten, unter denen die Weiterverbreitung stattfinden könnte, und Bestimmungen über die sogenannte Direkteinspeisung werden hinzugefügt. Letztere ist ein technisches Verfahren, bei dem ein Rundfunkveranstalter seine programmtragenden Signale an Einrichtungen, die keine Rundfunkveranstalter sind, in einer Weise übermittelt, dass die programmtragenden Signale während dieser Übertragung nicht der Öffentlichkeit zugänglich sind.

³ Siehe Urteil vom 21. Juni 2018 in der Rechtssache C- 5/16, Polen gegen Parlament und Rat, EU:C:2018:483, S. 49, S. 69 und die dort zitierte Rechtsprechung.

⁴ Siehe die oben zitierte Rechtssache C-411/06, Randnrn. 46 bis 47.

Im Gegensatz zum Kommissionsvorschlag, der aus sieben Artikeln und 19 Erwägungen bestand, besteht der Text, auf den man sich vorläufig geeinigt hat, aus 14 Artikeln und 27 Erwägungen.

So ist im neuen Artikel -1 zu „Gegenstand“ Folgendes geregelt:

Mit dieser Richtlinie werden Vorschriften festgelegt, durch die der grenzüberschreitende Zugang zu mehr Hörfunk- und Fernsehprogrammen dadurch gestärkt werden soll, dass die Klärung von Rechten für die Bereitstellung von Online-Diensten, die Übertragungen bestimmter Arten von Fernseh- und Hörfunkprogrammen ergänzen, und für die Weiterverbreitung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen erleichtert wird. *Auch werden Vorschriften für die Übertragung von Hörfunk- und Fernsehprogrammen über das Verfahren der Direkteinspeisung festgelegt.*

In Artikel 1 wurde die Bestimmung des Begriffs „Weiterverbreitung“ stark geändert, um die vereinbarten spezifischen Beschränkungen zu berücksichtigen, und die Begriffe „verwaltetes Umfeld“ und „Direkteinspeisung“ wurden hinzugefügt.

In Artikel 2 werden die Schranken des Geltungsbereichs der Ausweitung des Ursprungslandprinzips festgelegt; er regelt Aspekte, die für die Festsetzung des Betrags von Belang sind, der für in den Geltungsbereich fallende Rechte zu zahlen ist, und er enthält eine Erwähnung der Vertragsfreiheit bei der Einführung von Beschränkungen für die Verwertung solcher Rechte, einschließlich derjenigen, die unter die Richtlinie zur Informationsgesellschaft⁵ fallen.

In Artikel 3 zur Weiterverbreitung ist vorgesehen, dass ein Inhaber (der kein Rundfunkveranstalter ist) des ausschließlichen Rechts auf öffentlichen Wiedergabe Handlungen der Weiterverbreitung genehmigen muss, und dass Rechtsinhaber die Weiterverbreitung nur über eine Verwertungsgesellschaft genehmigen oder ablehnen können. Außerdem wird festgelegt, wie festgestellt werden kann, welche Verwertungsgesellschaft unter verschiedenen Bedingungen und in unterschiedlichen Szenarien zuständig ist. In Erwägung 13 wird klargestellt, dass dies die Richtlinie über die kollektive Wahrnehmung von Urheberrechten⁶ unberührt lässt.

Gemäß Artikel 4 gilt nicht für die Rechte, die ein Rundfunkveranstalter in Bezug auf eine eigene Übertragung wahrnimmt, und Verhandlungen mit Betreibern von Weiterverbreitungsdiensten müssen nach Treu und Glauben geführt werden.

Artikel 4a ermöglicht den Rückgriff auf eine Vermittlung, wie in der Satelliten- und Kabelrichtlinie vorgesehen, wenn zwischen einer Verwertungsgesellschaft und einem Betreiber eines Weiterverbreitungsdienstes oder einem Rundfunkveranstalter und dem Betreiber eines Weiterverbreitungsdienstes keine Einigung erzielt wird.

⁵ Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. L 167 vom 22.6.2001, S. 10).

⁶ Richtlinie über die kollektive Wahrnehmung von Urheber- und verwandten Schutzrechten und die Vergabe von Mehrgebietslizenzen für Rechte an Musikwerken für die Online-Nutzung im Binnenmarkt (ABl. L 84 vom 20.3.2014, S. 72).

Gemäß Artikel 4b können Mitgliedstaaten die Vorschriften über Weiterverbreitung in der vorgeschlagenen Richtlinie und der Satelliten- und Kabelrichtlinie anwenden, wenn alle Übertragungen innerhalb ihres Hoheitsgebiets stattfinden.

In Artikel 4c werden die Vorschriften für die Direkteinspeisung aufgestellt, in denen der Rundfunkveranstalter und der Signalverteiler als Teil einer einzigen öffentlichen Wiedergabe betrachtet werden, für die sie von den Rechteinhabern eine Genehmigung einholen müssen, ferner wird in diesem Artikel festgelegt, dass die Mitgliedstaaten in solchen Situationen die Vorschriften für die Weiterverbreitung anwenden können.

Artikel 4d enthält eine Änderung der Definition von „Kabelweiterverbreitung“ in der Satelliten- und Kabelrichtlinie, um diese Richtlinie an diese neuen Vorschriften anzupassen.

In den Artikeln 6 bis 7a werden Schlussbestimmungen über die Überprüfung, Umsetzung, Übergangsbestimmungen, Inkrafttreten und die Adressaten festgelegt.

Der vorläufig vereinbarte Text unterscheidet sich somit erheblich von dem Vorschlag der Kommission, da die Form des Rechtsinstruments von einer Verordnung in eine Richtlinie geändert wurde, der Anwendungsbereich des Rechtsakts erheblich verkleinert wurde und es wurden Bestimmungen über technische Aspekte aufgenommen, die in dem Vorschlag ursprünglich nicht berücksichtigt waren.

V – Bestimmung der geeigneten Rechtsgrundlage

Zuerst sei angemerkt, dass sich die Satelliten- und Kabelrichtlinie, in der das Ursprungslandprinzip aufgestellt wurde, auf die beiden Rechtsgrundlagen stützte, die im Text des AStV vorgeschlagen werden. Ferner beruhten die Richtlinie über die kollektive Wahrnehmung von Urheberrechten und die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste⁷ beide auf denselben zwei Artikeln⁸. Diese Richtlinien waren beide sehr wichtig für die vorliegende Richtlinie, da darin die Freigabe von Urheberrechten mit Beteiligung von Verwertungsgesellschaften und nicht mit dem Urheberrecht zusammenhängende Aspekte der Übertragung behandelt wurden.

Die beiden letzten EU-Richtlinien, die sich auf materielles Urheberrecht beziehen, die Richtlinie über verwaiste Werke⁹ und der Vorschlag für eine Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt¹⁰ (über den zurzeit verhandelt wird), stützten sich ebenfalls auf dieselben beiden Artikel, jedoch zusammen mit Artikel 114 AEUV über die Harmonisierung im Binnenmarkt.

⁷ Richtlinie zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1). Eine aktualisierte Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, die sich auf dieselben beiden Artikel stützt, wurde vor Kurzem abgeschlossen.

⁸ Obwohl zur Rechtsgrundlage der Richtlinie über die kollektive Wahrnehmung von Urheberrechten auch Artikel 50 Absatz 1 AEUV gehört, wonach der EU-Gesetzgeber zur Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit für eine bestimmte Tätigkeit Richtlinien erlassen soll.

⁹ Richtlinie 2012/28/EU über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke (ABl. L 299 vom 27.10.2012, S. 5).

¹⁰ COM(2016)0593.

Der Juristische Dienst weist auf folgende Richtlinien im Bereich des Urheberrechts hin, die alle aufgrund einer ähnlichen Kombination von Rechtsgrundlagen erlassen wurden¹¹:

Richtlinie 93/83/EWG	Artikel 57 Absatz 2 und Artikel 66 EWG-Vertrag
Richtlinie 96/9/EG	Artikel 57 Absatz 2, Artikel 66 und Artikel 100a EG-Vertrag
Richtlinie 2000/31/EG	Artikel 47 Absatz 2, Artikel 55 und Artikel 95 EG-Vertrag.
Richtlinie 2001/29/EG	Artikel 47 Absatz 2, Artikel 55 und Artikel 95 EG-Vertrag.
Richtlinie 2006/115/EG	Artikel 47 Absatz 2, Artikel 55 und Artikel 95 EG-Vertrag.
Richtlinie 2006/116/EG	Artikel 47 Absatz 2, Artikel 55 und Artikel 95 EG-Vertrag.
Richtlinie 2010/13/EU	Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62 AEUV;
Richtlinie 2012/28/EU	Artikel 53 Absatz 1, Artikel 62 und Artikel 114 AEUV;
Richtlinie 2014/26/EU	Artikel 50 Absatz 1, Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62 AEUV;
Vorgeschlagene Richtlinie über das Urheberrecht	Artikel 53 Absatz 1, Artikel 62 und Artikel 114 AEUV;

Diese Richtlinien stützen sich allesamt auf das, was heute Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62 AEUV sind, und manche auch auf die allgemeine Rechtsgrundlage für die Harmonisierung im Binnenmarkt, die jetzt Artikel 114 AEUV ist¹².

Der Rat begründet die Streichung von Artikel 114 AEUV aus der Rechtsgrundlage als Folge aus der Umwandlung des Rechtsinstruments aus einer Verordnung in eine Richtlinie, betont jedoch, dass sich dadurch weder der wesentliche Inhalt des Rechtsakts noch das für seinen Erlass zu befolgende Verfahren ändere. Da die vorliegende Richtlinie nur Dienstleistungen betrifft (ebenso wie die Satelliten- und Kabelrichtlinie) und da es im AEUV eine spezifische Rechtsgrundlage für Maßnahmen gibt, die das Funktionieren des Binnenmarktes in Bezug auf Dienstleistungen verbessern sollen, besteht die Wirkung der einleitenden Worte von Artikel 114 („Soweit in den Verträgen nichts anderes bestimmt ist,“) darin, dass die einzige geeignete Rechtsgrundlage für den Vorschlag eine Kombination aus Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62 AEUV ist.

Artikel 53 Absatz 1 AEUV und Artikel 62 AEUV bilden zusammen die spezifische Rechtsgrundlage, mit denen die Union ermächtigt wird, Richtlinien zu erlassen, um die in den Verträgen verankerte Dienstleistungsfreiheit durch Angleichung der Rechtsvorschriften der

¹¹ Siehe Gutachten des Juristischen Dienstes, SJ-0011/19, Ziffer 15.

¹² Bitte beachten sie, dass mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam am 1. Mai 1999 die Artikel des EG-Vertrags unnummeriert wurden. Artikel 57 Absatz 2, Artikel 66 und Artikel 100a EG-Vertrag wurden zu Artikel 47 Absatz 2, Artikel 55 und Artikel 95 EG-Vertrag, die heute Artikel 53 Absatz 1, Artikel 62 und Artikel 114 AEUV entsprechen.

Mitgliedstaaten sicherzustellen.¹³

Artikel 114 kann als Rechtsgrundlage herangezogen werden, wenn damit der Entstehung von künftigen Hindernissen für den Handel infolge einer vielfältigen Entwicklung der nationalen Rechtsvorschriften vorgebeugt werden soll. Jedoch muss das Entstehen solcher Hindernisse wahrscheinlich sein, und die fragliche Maßnahme muss so gestaltet sein, dass sie deren Entstehung verhindert. Diese Erwägungen gelten auch für die Auslegung von Artikel 53 Absatz 1 des Vertrags in Verbindung mit Artikel 62, mit denen dem Unionsgesetzgeber ebenso eine Zuständigkeit eingeräumt werden soll, die spezifisch den Erlass von Maßnahmen zur Verbesserung des Funktionierens des Binnenmarkts erlaubt.¹⁴

Wie vorstehend beschrieben, soll mit der vorliegenden vorläufigen Einigung über die Richtlinie der grenzüberschreitende Online-Zugang zu Hörfunk- und Fernsehprogrammen dadurch gestärkt werden, dass die Klärung von Rechten für die Bereitstellung von Online-Diensten, die solche Übertragungen ergänzen, und für die Weiterverbreitung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen erleichtert wird, und gleichzeitig eine entsprechende Vorschrift für die Direkteinspeisung festgelegt werden. Da dies durch Änderung und Ausweitung der Anwendung der Satelliten- und Kabelrichtlinie erfolgt, die auf den Vorläufern von Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62 beruhen, könnte man argumentieren, dass die vorliegende Richtlinie als Ergänzung eines anderen Gesetzgebungsakts konzipiert ist, ohne sein ursprüngliches Ziel zu ändern, und dass die Legislative der EU daher gemäß der vorstehend zitierten Rechtsprechung uneingeschränkt dazu befugt ist, den späteren Rechtsakt auf die Rechtsgrundlage des ersten Rechtsakts zu stützen. Dieser Standpunkt erhält zusätzliches Gewicht, wenn man berücksichtigt, dass das vorliegende Rechtsinstrument anstatt einer Verordnung, wie ursprünglich vorgeschlagen, nun ebenfalls die Form einer Richtlinie annimmt.¹⁵

Darüber hinaus heißt es in der vorstehend zitierten Rechtsprechung über die duale Rechtsgrundlage: Wenn ein Rechtsakt entweder mehrere Zielsetzungen hat oder vielfältige Komponenten umfasst, und sich eine von ihnen als die hauptsächliche oder überwiegende ausmachen lässt, während die anderen nur von untergeordneter Bedeutung sind, so ist der Rechtsakt nur auf eine Rechtsgrundlage zu stützen, und zwar auf die, die die hauptsächliche oder überwiegende Zielsetzung oder Komponente erfordert. Da sich das Ziel der vorläufigen Einigung über die vorliegende Richtlinie auf den grenzüberschreitenden Zugang zu Hörfunk- und Fernsehprogrammen bezieht, würde es notwendig erscheinen, Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62 AEUV zu verwenden, da sie beide unter dem Titel über die Freizügigkeit, den freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr die Rechtsgrundlage für die Dienstleistungsfreiheit darstellen. Eine Bezugnahme auf die allgemeine Rechtsgrundlage über die Harmonisierung im Binnenmarkt in Artikel 114 AEUV wäre daher nicht notwendig, da der Zweck der Richtlinie nur mit dem überwiegenden Zweck der Richtlinie, die Dienstleistungsfreiheit zu gewährleisten, einhergeht.

Da es also eine spezifische Rechtsgrundlage für Maßnahmen zur Verbesserung des Funktionierens des Binnenmarkts in Bezug auf Dienstleistungen gibt und da der Vorschlag

¹³ Siehe Urteil des EuGH vom 30. Mai 1989 in der Rechtssache C-242/87, *Kommission gegen Rat*, EU:C:1989:217, Randnr. 14.

¹⁴ Siehe Urteil in der Rechtssache C-376/98, *Deutschland gegen Kommission*, EU:C:2000:544, Randnr. 87.

¹⁵ Siehe Gutachten des Juristischen Dienstes, SJ-0011/19, Ziffer 21.

sich nur auf Dienstleistungen bezieht, bewirken die einleitenden Worte des Artikels 114 („Soweit in den Verträgen nichts anderes bestimmt ist“), dass Artikel 53 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 62 AEUV die einzige geeignete Rechtsgrundlage für den Vorschlag ist. Auch wenn die zusätzliche Bezugnahme auf Artikel 114 AEUV ein rein formaler Mangel wäre und damit nicht zur Nichtigkeit des Rechtsakts führen würde¹⁶, so ist sie dennoch überflüssig.

VI – Fazit und Empfehlung

In Anbetracht der vorstehenden Analyse sind Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62 AEUV die richtige Rechtsgrundlage für den Vorschlag.

In seiner Sitzung vom 23. Januar 2019 hat der Rechtsausschuss folglich einstimmig¹⁷ mit 21 Ja-Stimmen beschlossen zu empfehlen, dass der Rechtsausschuss daher der vorstehend genannten Rechtsgrundlage mit Blick auf die Abstimmung über den Wortlaut der vorläufigen Einigung gemäß dem vom AStV am 18. Januar 2019 vorgeschlagenen Text zustimmen soll.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Pavel Svoboda

¹⁶ Siehe zur Veranschaulichung Rechtssache C-491/01, *British American Tobacco*, EU:C:2002:741, Randnrn. 103 bis 111.

¹⁷ Bei der Schlussabstimmung waren anwesend: Pavel Svoboda (Vorsitzender), Mady Delvaux (stellvertretende Vorsitzende), Jean-Marie Cavada (stellvertretender Vorsitzender), Lidia Joanna Geringer de Oedenberg (stellvertretende Vorsitzende), Gilles Lebreton (Verfasser der Stellungnahme), Max Andersson, Marie-Christine Boutonnet, Rosa Estaràs Ferragut, Luis de Grandes Pascual, Pascal Durand, Sajjad Karim, Sylvia-Yvonne Kaufmann, António Marinho e Pinto, Angelika Niebler, Julia Reda, Evelyn Regner, Virginie Rozière, József Szájer, Axel Voss, Tiemo Wölken, Francis Zammit Dimech, Kosma Złotowski, Tadeusz Zwiefka.