

IT-RECHT

RA Hon.-Prof. Dr. Clemens Thiele, LL.M. Tax (GGU) • Salzburg.

Europäische Medienfreiheit abgesichert – EU-Gesetzgebungsmonitor zu EMFA und Anti-SLAPP-Richtlinie

» jusIT 2024/92

✦ EU-Gesetzgebung; Medienordnung, unionsrechtliche; Medienregulierung, nationale; Anti-SLAPP; Medienfreiheit, europäische; European Media Freedom Act; EMFA; Medien, öffentlich-rechtliche; Rundfunkfreiheit; Einschüchterungsklagen

§ AEUV: Art 114, 53 Abs 1, Art 62; RL (EU) 2024/1069; VO (EU) 2024/1083; RL 2010/13/EU

Während sich die bisherige EU-Gesetzgebung zum Medien(ordnungs)recht primär auf die Rechtsgrundlagen der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit¹ konzentriert hat, um Medienpolitik zu machen, hat die Kommission mit ihren jüngsten Initiativen begonnen, verstärkt Art 114 AEUV (also die Binnenmarktkompetenz) für die Medienregulierung heranzuziehen. Der folgende Beitrag versucht, die Rechtsakte Anti-SLAPP-Richtlinie² und European Media Freedom Act³ zu skizzieren sowie aus österreichischer Medienrechtsperspektive einzuordnen. Dass unabhängige öffentlich-rechtliche Medien in Zeiten von *Hate Speech*, *Fake News* und illiberalen Demokratien auch innerhalb der EU gefährdet sind,⁴ hat der EU-Gesetzgeber rechtzeitig erkannt und darauf reagiert.

1. Richtlinie über strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung (Anti-SLAPP-RL)

Der Begriff „SLAPP“ stellt ein Akronym dar, das aus „Strategic Lawsuits Against Public Participation“ resultiert. Vereinfacht formuliert, bildet den Regelungsgegenstand der RL (EU) 2024/1069 die Abhilfe gegen zivile Klagen, die missbräuchlich eingesetzt werden, um Personen einzuschüchtern, die sich kritisch zu öffentlichen Themen äußern, also sog „Einschüchterungsklagen“.⁵

1.1. Überblick zur Richtlinie (EU) 2024/1069

Die RL (EU) 2024/1069 zielt darauf ab, den Schutz von Personen sicherzustellen, die sich öffentlich beteiligen, indem sie vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren bewahrt werden.⁶ Diese Verfahren werden häufig deshalb eingeleitet, um Kritiker zu belasten und sie von ihrer öffentlichen Beteiligung abzuschrecken.

Als Rechtsinstrument zur Erreichung dieses Ziels setzt der EU-Gesetzgeber die Richtlinie ein, dh, er lässt erheblichen Umsetzungsspielraum für die Mitgliedstaaten zu diesem doch für manche Mitgliedstaaten, wie zB Ungarn, Polen, Slowakei oder Malta, heiklen medienpolitischen Thema. Erfasst sind überblicksartig folgende Regelungsthemen:

- Einführung von Verfahrensgarantien wie Sicherheitsleistungen und frühzeitige Abweisung offensichtlich unbegründeter Klagen;
- Abhilfemaßnahmen wie die vollständige Erstattung der Verfahrenskosten und die Verhängung von Sanktionen gegen missbräuchliche Kläger;
- Schutz vor Urteilen aus Drittländern, die missbräuchliche Klagen beinhalten;
- Transparenz und Information durch die Veröffentlichung relevanter Gerichtsentscheidungen und die Bereitstellung von Informationen über verfügbare Unterstützungsmaßnahmen.

Die Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bis zum 7. Mai 2026 umsetzen und der Kommission mitteilen. Die Richtlinie ist am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft getreten, also am 6. Mai 2024.

1 Deutlich EuGH 30. 4. 1974, C-155/73 (Sacchi), ECLI:EU:C:1974:40.

2 RL (EU) 2024/1069 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“), ABl L 2024/1069 vom 16. 4. 2024.

3 VO (EU) 2024/1083 zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für Mediendienste im Binnenmarkt und zur Änderung der RL 2010/13/EU (Europäisches Medienfreiheitsgesetz), ABl L 2024/1083 vom 17. 4. 2024.

4 Vgl jüngst *Schwischei*, Slowakei löst öffentliches Fernsehen auf, SN-Artikel vom 22. 6. 2024, Seite 4 (Österreich Ausgabe der Salzburger Nachrichten).

5 Zu diesem Begriff aus österreichischer Perspektive noch während der EU-Gesetzgebungsphase vgl *Perner/Spitzer*, Einschüchterungsklagen –

Nationale Grundsätze und europäische Perspektiven, ÖJZ 2023/11, 67 mwH zum RL-Entwurf.

6 Vgl auch *Wittmann*, Auf dem Weg zu einem Europäischen Medienrecht, MR-Int 2024, 3 (5).



1.2. Überblicksartige Erfassung der Einzelregelungen

Im Einzelnen sind den jeweiligen Artikeln kurze inhaltliche Erläuterungen zugeordnet, die eine erste Orientierung zu den

mitunter detaillierten Regelungen erleichtern sollen, bevor abschließend eine erste Einschätzung für die Auswirkungen aus österreichischer Sicht erfolgt:

Kapitel I: Allgemeine Bestimmungen	
Art 1: Gegenstand	Die Richtlinie legt Garantien gegen offensichtlich unbegründete Klagen oder missbräuchliche Gerichtsverfahren fest, die gegen Personen aufgrund ihrer öffentlichen Beteiligung erhoben werden.
Art 2: Geltungsbereich	Gilt für Zivil- und Handelssachen mit grenzüberschreitendem Bezug. Ausgenommen sind Steuer- und Zollsachen, Verwaltungsrecht sowie die Haftung des Staates für hoheitliche Handlungen.
Art 3: Mindestanforderungen	Die Mitgliedstaaten können günstigere Bestimmungen beibehalten oder einführen. Die Umsetzung der Richtlinie darf das bestehende Schutzniveau nicht absenken.
Art 4: Begriffsbestimmungen	Definiert „öffentliche Beteiligung“, „Angelegenheit von öffentlichem Interesse“ und „missbräuchliche Gerichtsverfahren gegen öffentliche Beteiligung“.
Art 5: Angelegenheiten mit grenzüberschreitendem Bezug	Eine Angelegenheit hat grenzüberschreitenden Bezug, wenn die Parteien ihren Wohnsitz in verschiedenen Mitgliedstaaten haben.

Kapitel II: Gemeinsame Vorschriften über Verfahrensgarantien	
Art 6: Anträge in Bezug auf Verfahrensgarantien	Ermöglicht betroffenen Personen, Sicherheitsleistungen, frühzeitige Abweisungen und Abhilfemaßnahmen zu beantragen.
Art 7: Beschleunigte Behandlung von Anträgen	Anträge müssen beschleunigt behandelt werden, um das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren zu gewährleisten.
Art 8: Nachträgliche Änderung von Klagen oder Antragsbegründungen	Nachträgliche Änderungen der Klage hindern den Beklagten nicht daran, Abhilfemaßnahmen zu beantragen.
Art 9: Unterstützung des Beklagten in Gerichtsverfahren	Verbände und Organisationen können den Beklagten unterstützen, sofern sie ein berechtigtes Interesse haben.
Art 10: Sicherheit	Gerichte können vom Kläger eine Sicherheit zur Deckung der Verfahrenskosten verlangen.

Kapitel III: Frühzeitige Abweisung offensichtlich unbegründeter Klagen	
Art 11: Frühzeitige Abweisung	Gerichte können offensichtlich unbegründete Klagen im frühestmöglichen Stadium abweisen.
Art 12: Pflicht der Beweiserbringung und Substanziierung von Klagen	Der Kläger trägt die Beweislast und muss die Klage ausreichend substantzieren.
Art 13: Rechtsmittel	Gegen Entscheidungen zur frühzeitigen Abweisung kann ein Rechtsmittel eingelegt werden.

Kapitel IV: Abhilfemaßnahmen gegen missbräuchliche Gerichtsverfahren gegen öffentliche Beteiligung	
Art 14: Erstattung der Kosten	Der Kläger muss alle Verfahrenskosten tragen, einschließlich der Kosten der Rechtsvertretung des Beklagten, es sei denn, diese sind überhöht.
Art 15: Sanktionen oder sonstige gleichermaßen wirksame geeignete Maßnahmen	Gerichte können wirksame und abschreckende Sanktionen oder andere Maßnahmen verhängen, einschließlich der Zahlung von Schadenersatz.

Kapitel V: Schutz vor Urteilen aus Drittländern	
Art 16: Gründe für die Versagung der Anerkennung und Vollstreckung eines Urteils aus einem Drittland	Anerkennung und Vollstreckung von Urteilen aus Drittländern können verweigert werden, wenn sie als offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich angesehen werden.
Art 17: Zuständigkeit für Rechtsmittel im Zusammenhang mit Verfahren in Drittländern	Betroffene Personen können bei den Gerichten ihres Wohnsitzes den Ersatz von Schäden und Kosten geltend machen, die durch missbräuchliche Verfahren in Drittländern entstanden sind.

Kapitel VI: Schlussbestimmungen	
Art 18: Zusammenspiel mit bilateralen und multilateralen Übereinkommen und Abkommen	Die Richtlinie berührt nicht die Anwendung bestehender Übereinkommen zwischen einem Drittstaat und der Union oder einem Mitgliedstaat.
Art 19: Information und Transparenz	Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass betroffene Personen Zugang zu Informationen über Verfahrensgarantien, Rechtsbehelfe und Unterstützungsmaßnahmen haben.
Art 20: Datenerhebung	Mitgliedstaaten müssen der Kommission jährlich Daten über missbräuchliche Gerichtsverfahren und entsprechende Entscheidungen übermitteln.
Art 21: Überprüfung	Die Kommission legt bis zum 7. Mai 2030 und danach alle fünf Jahre Berichte über die Anwendung der Richtlinie vor.
Art 22: Umsetzung	Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen Vorschriften bis zum 7. Mai 2026 umsetzen und der Kommission mitteilen.
Art 23: Inkrafttreten	Die Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.
Art 24: Adressaten	Die Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

1.3. Die Anti-SLAPP-Richtlinie aus österreichischer Medienrechtsperspektive

Sogenannte Einschüchterungs-, sprich Verleumdungsklagen, wirtschaftlich überlegener Akteure gegen unerwünschte politische Aktivisten der Zivilgesellschaft hat es in jüngster Zeit auch in Österreich gegeben.⁷ Die nunmehr verabschiedete Anti-Slapp-RL liefert einen unionsrechtlichen Anstoß zur Bekämpfung derartiger Prozessmissbräuche.

Zwar bietet das geltende österreichische Zivilprozessrecht⁸ bereits ein Arsenal von Maßnahmen, um mutwillige Klagen abzuwehren. Notwendig ist freilich deren konsequente Anwendung in der Praxis. Zudem erscheint eine Ausweitung des bestehenden Sanktionskatalogs gegen strategische Verfahrensmisbräuche erwägenswert.⁹

Im Einzelnen soll der Umsetzungsbedarf durch eine nähere Betrachtung ausgewählter Artikel – in der gebotenen Kürze – ausgelotet werden.

- **Art 6 Anträge in Bezug auf Verfahrensgarantien:** Dieser Artikel stellt sicher, dass Personen, die sich öffentlich beteiligen und gegen die ein Gerichtsverfahren angestrengt wird, die Möglichkeit haben, Verfahrensgarantien zu beantragen. Dies umfasst die Beantragung einer Sicherheitsleistung, die frühzeitige Abweisung der Klage und Abhilfemaßnahmen.
- **Art 7 Beschleunigte Behandlung von Anträgen:** Diese Bestimmung betont die Notwendigkeit einer beschleunigten Behandlung von Anträgen auf Verfahrensgarantien, um das

Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren zu wahren. Dies ist besonders wichtig, um den finanziellen und psychologischen Druck auf die Beklagten zu minimieren.

- **Art 10 Sicherheit:** Darin wird festgelegt, dass Gerichte vom Kläger eine Sicherheit verlangen können, um die geschätzten Verfahrenskosten zu decken. Dies dient als Schutzmechanismus, um sicherzustellen, dass der Beklagte im Falle eines missbräuchlichen Verfahrens seine Kosten erstattet bekommt.
- **Art 11 Frühzeitige Abweisung:** Diese Vorschrift ermöglicht es den Gerichten, offensichtlich unbegründete Klagen im frühestmöglichen Stadium des Verfahrens abzuweisen. Dies ist ein entscheidendes Mittel, um die Belastung für die Beklagten zu reduzieren und missbräuchliche Klagen schnell zu beenden.
- **Art 14 Erstattung der Kosten:** Der Kläger, der ein missbräuchliches Gerichtsverfahren angestrengt hat, wird verpflichtet, alle Verfahrenskosten zu tragen. Dies schließt die Kosten der Rechtsvertretung des Beklagten ein, es sei denn, diese sind überhöht. Dies soll den finanziellen Druck auf die Beklagten mindern und eine abschreckende Wirkung auf potenzielle missbräuchliche Kläger haben.
- **Art 16 Gründe für die Versagung der Anerkennung und Vollstreckung eines Urteils aus einem Drittland:** Anerkennung und Vollstreckung von Urteilen aus Drittländern können verweigert werden, wenn diese als offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich angesehen werden. Dies schützt Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor internationaler gerichtlicher Schikane.
- **Art 19 Information und Transparenz:** Diese Regelung verpflichtet die Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass betroffene Personen Zugang zu Informationen über verfügbare Verfahrensgarantien und Unterstützungsmaßnahmen haben. Dies soll den Betroffenen helfen, sich effektiv gegen missbräuchliche Verfahren zu verteidigen.

Völlig offen bleibt, ob die österreichische Umsetzung der Anti-SLAPP-RL in einem eigenen Gesetz oder etwa durch Ergänzungen von ZPO, ABGB und RATG erfolgen könnte.

⁷ Vgl OLG Innsbruck 25. 4. 2022, 2 R 18/22x (Festspiele Erl), *ecolx* 2022/480, 704 (Hess); vgl auch *Windhager*, SLAPP-Klagen in Österreich – Erfahrungen aus der Praxis, JRP 2022, 424; *Scheuba*, Erfahrungsbericht zur Causa Holzer vs Scheuba, JRP 2022, 449.

⁸ Vgl etwa § 408 ZPO, der Schadenersatz bei mutwilliger Prozessführung verspricht, aber in der Praxis ein Mauerblümchendasein fristet; dazu statt vieler unverändert zutreffend *M. Bydlinski*, Materielle rechtliches und Prozessuales zum Schadenersatz nach § 408 ZPO, in FS Koziol 2010, 1141.

⁹ Ebenso noch zum Entwurf *Hess*, Der Richtlinien-Vorschlag der EU-Kommission zur Bekämpfung von SLAPPs, COM (2022) 177 final. Mögliche Konsequenzen für das österreichische Prozessrecht, *ecolx* 2022/480, 704.



2. European Media Freedom Act (EMFA) – Europäisches Medienfreiheitsgesetz

Das Ziel des EMFA besteht darin, einen gut funktionierenden Binnenmarkt für Mediendienste zu gewährleisten. Dies soll durch die Harmonisierung bestimmter nationaler Vorschriften und die Förderung der Medienfreiheit und des Medienpluralismus erreicht werden. Die Verordnung zielt darauf ab, die Meinungsfreiheit, die redaktionelle Unabhängigkeit und den Schutz journalistischer Quellen zu stärken sowie den fairen Wettbewerb und die Transparenz auf dem Medienmarkt sicherzustellen.

2.1. Überblick zur Verordnung (EU) 2024/1083

Die VO (EU) 2024/1083, auch als das Europäische Medienfreiheitsgesetz¹⁰ bezeichnet, zielt darauf ab, den Binnenmarkt für Mediendienste zu harmonisieren und zu regulieren, um die Medienfreiheit und den Medienpluralismus zu schützen und zu fördern. Sie anerkennt die wesentliche Rolle unabhängiger Mediendienste für die Demokratie und strebt an, gleiche Wettbewerbsbedingungen im digitalen Zeitalter zu schaffen, in dem zumal Mediendienste zunehmend grenzüberschreitend verfügbar sind.

Der EU-Gesetzgeber hat das Rechtsinstrument der Verordnung gewählt, um eine unmittelbare, gleichgerichtete Anwendung in den Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Gleichwohl hält die Verordnung einige „*Öffnungsklauseln*“ bereit, etwa im Rahmen der nunmehr – *nota bene* – Festschreibung des öffentlich-rechtlichen Mediendienstes auf unionsrechtlicher Basis in Art 5 EMFA.

Die Verordnung führt gemeinsame Vorschriften und Standards ein, die für alle Mitgliedstaaten gelten, um die Unabhängigkeit und den Pluralismus von Mediendiensten zu sichern. Dies umfasst überblicksartig:

- *Regelungen zur redaktionellen Unabhängigkeit:* Schutz der redaktionellen Entscheidungen vor politischer oder wirtschaftlicher Einflussnahme.
- *Transparenzanforderungen:* Offenlegung von Eigentumsstrukturen und potenziellen Interessenkonflikten bei Mediendienstanbietern.
- *Schutz journalistischer Quellen:* Verhinderung der Offenlegung von Informationen, die journalistische Quellen gefährden könnten.
- *Etablierung des Europäischen Gremiums für Mediendienste:* Eine übergeordnete Regulierungsbehörde, die die Zusammenarbeit zwischen nationalen Regulierungsstellen koordiniert und überwacht.

Die Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft und wird stufenweise bis 2027 umgesetzt. Das bedeutet im Detail folgende Wirksamkeitsfristen:

- Art 3 ab dem 8. November 2024,
- Art 4 Abs 1 und 2, Art 6 Abs 3 sowie Art 7–13 und Art 28 ab dem 8. Februar 2025,
- Art 14–17 ab dem 8. Mai 2025,
- Art 20 ab dem 8. Mai 2027.

Einmal mehr besteht also eine gestaffelte Umsetzungsdauer, was auch mit den bereits angesprochenen (materiellen) Öffnungsklauseln für die Mitgliedstaaten zusammenhängt.

2.2. Überblicksartige Erfassung der Einzelregelungen

Im Einzelnen werden den jeweiligen Artikeln kurze inhaltliche Erläuterungen zugeordnet, die eine erste Orientierung zu den mitunter detaillierten Regelungen erleichtern sollen, bevor abschließend eine erste Einschätzung für die Auswirkungen aus österreichischer Sicht erfolgt:

Kapitel I: Allgemeine Bestimmungen	
Art 1: Gegenstand und Geltungsbereich	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Festlegung gemeinsamer Vorschriften für das Funktionieren des Binnenmarkts für Mediendienste ▪ Einrichtung des Europäischen Gremiums für Mediendienste ▪ Die VO lässt bestehende Vorschriften anderer EU-Rechtsakte unberührt
Art 2: Begriffsbestimmungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Definition zentraler Begriffe wie „Mediendienst“, „redaktionelle Freiheit“ und „Medienkompetenz“
Kapitel II: Rechte und Pflichten von Mediendienstanbietern und Empfängern von Mediendiensten	
Art 3: Recht der Empfänger von Mediendiensten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gewährleistung des Zugangs zu einer Vielzahl von redaktionell unabhängigen Medieninhalten
Art 4: Rechte der Mediendienstanbieter	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Schutz der redaktionellen Freiheit und Unabhängigkeit, Schutz journalistischer Quellen und vertraulicher Kommunikation
Art 5: Pflichten der Mediendienstanbieter	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transparenzanforderungen hinsichtlich Eigentumsstrukturen und redaktionellen Entscheidungen ▪ Verpflichtung zur Offenlegung von Interessenkonflikten
Art 6: Schutz redaktioneller Inhalte	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mechanismen zum Schutz redaktioneller Entscheidungen vor wirtschaftlicher oder politischer Einflussnahme

¹⁰ Im Folgenden „European Media Freedom Act“ oder kurz: EMFA.

Kapitel III: Rahmen für die Zusammenarbeit in Regulierungsfragen und einen gut funktionierenden Binnenmarkt für Mediendienste	
Abschnitt 1: Unabhängige Medienaufsichtsbehörden Art 7: Nationale Regulierungsbehörden oder -stellen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sicherstellung der Unabhängigkeit und ausreichenden Ressourcenausstattung nationaler Regulierungsbehörden
Abschnitt 2: Europäisches Gremium für Mediendienste Art 8: Europäisches Gremium für Mediendienste	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einrichtung des Gremiums zur Koordination und Überwachung der nationalen Regulierungsbehörden
Abschnitt 2: Art 9: Unabhängigkeit des Gremiums	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sicherstellung der Unabhängigkeit des Gremiums von politischer und wirtschaftlicher Einflussnahme

Kapitel IV: Maßnahmen zur Förderung des Medienpluralismus und der Medienfreiheit	
Art 10: Förderung des Medienpluralismus	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maßnahmen zur Förderung der Vielfalt und Unabhängigkeit von Mediendiensten
Art 11: Schutz journalistischer Quellen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verstärkte Schutzmaßnahmen für journalistische Quellen und die Vertraulichkeit von Kommunikation
Art 12: Transparenzanforderungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verpflichtung zur Offenlegung von Eigentumsstrukturen und Interessenkonflikten bei Mediendienstanbietern
Art 13: Überwachung und Durchsetzung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mechanismen zur Überwachung der Einhaltung der Verordnung und zur Durchsetzung von Maßnahmen gegen Verstöße

Kapitel V: Schlussbestimmungen	
Art 29: Inkrafttreten und Geltung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Festlegung des Inkrafttretens und der Geltungsdauer der VO in verschiedenen Phasen bis 2027

2.3. Der EMFA aus österreichischer Medienrechtsperspektive

Das europäische Recht im Medienbereich schrieb bisher Regelungen für alle Anbieter audiovisueller Mediendienste vor und differenzierte nicht zwischen kommerziellen oder öffentlich-rechtlichen Medien.¹¹ Zum ersten Mal werden im EMFA spezifische Regelungen im Medienbereich für den öffentlich-rechtlichen Mediensektor vorgeschlagen.

Im Folgenden werden diese Regelungen aus der Perspektive des österreichischen Medienordnungsrechts und insb dessen anstehender rundfunkrechtlicher Entwicklung¹² dargestellt und bewertet.

2.3.1. Definition der öffentlich-rechtlichen Medien

Die Definition von „öffentlich-rechtlicher Mediendienstanbieter“ ist in Art 2 Abs 3 EMFA enthalten. Demnach handelt es sich dabei um einen Mediendienstanbieter,¹³ „der nach nationalem Recht

mit einem öffentlich-rechtlichen Auftrag betraut ist und der für die Erfüllung eines solchen Auftrags nationale Mittel erhält“.

Die auf einen Kommissionsvorschlag zurückgehende Formulierung hat bereits Auslegungsfragen aufgeworfen. Einerseits ließ das ursprünglich im Kommissions-Entwurf enthaltene Wort „oder“ die Interpretation vermuten, dass es sich um zwei Kriterien handelt, die nicht kumulativ anzuwenden sind.¹⁴ Andererseits knüpft der zweite Halbsatz die Finanzierung direkt an das erste Kriterium, nämlich die Erfüllung des Auftrags. Diese definitorische Unklarheit ist bereits durch die Mitgliedstaaten im Rat geklärt worden. In dem Verhandlungsmandat¹⁵ ist das Wort „oder“ durch das Wort „und“ ersetzt und dadurch deutlich gemacht worden, dass ein öffentlich-rechtlicher Medienanbieter sowohl einen Auftrag als auch eine öffentliche Finanzierung zur Erfüllung des Auftrags aufweisen muss.

2.3.2. Verpflichtung zur vielfältigen Berichterstattung

Noch im Vorschlag der Kommission wurden die öffentlich-rechtlichen Medienanbieter verpflichtet, ihrem Publikum im Einklang mit ihrem öffentlich-rechtlichen Auftrag auf unparteiische Weise eine Vielzahl von Informationen und Meinungen darzustellen. Diese Verpflichtung war direkt an die Anbieter gerichtet. Da es

¹¹ Eine Ausnahme bildet dabei die europäische Wettbewerbspolitik <competition-policy.ec.europa.eu/about/what-competition-policy/eu-institutions-and-competition-policy_de> (22. 7. 2024).

¹² Zur Umsetzung des Erkenntnisses des VfGH 5. 10. 2023, G 215/2022 (ORF-Stiftungsrat/Publikumsrat), vgl <ots.at/presseaussendung/OTS_20240516_OTS0056/der-orf-darf-nicht-zerstoert-werden> (22. 7. 2024).

¹³ Zu diesem Begriff bereits § 2 Z 3 AMD-G in Umsetzung der Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste

(Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste – kodifizierte Fassung), ABL L 2010/95, 1.

¹⁴ So etwa die Interpretation des Europäischen Parlaments: *Europäisches Parlament, EMFA – Background Analysis*, IPOL Parliament 2023, 32.

¹⁵ Ratsmandat vom 16. 6. 2023, 10570/23.



sich um eine Verordnung handelt, ist diese unmittelbar wirksam. Es stellt sich die Frage, ob diese Verpflichtung eine Auftragsdefinition darstellt und damit in die österreichische Rundfunkordnung eingreift.

Dazu ist zunächst zu bemerken, dass sich im Gesetzgebungsverfahren der Adressat der Verpflichtung grundlegend geändert hat. Die europäische Verordnung verpflichtet nicht mehr den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, „in unparteiischer Weise eine Vielzahl von Informationen und Meinungen anzubieten“. Normadressat sind nunmehr ausschließlich die Mitgliedstaaten. Diese sollen im Rahmen der Auftragsdefinition diese Vielfaltsverpflichtung vornehmen. Der Rat verweist außerdem in Art 5 EMFA auf die Kompetenzverteilung des Amsterdamer Protokolls.¹⁶ Diese Änderung war nicht nur rechtlich notwendig, sondern mE nach dem Grundsatz der Effektivität der Regelung erforderlich: Der Normzweck besteht nämlich darin, die Unabhängigkeit öffentlich-rechtlicher Medien von staatlicher bzw politischer Einflussnahme sicherzustellen.

Zutreffend ist daher eine erste Bewertung der Lehre¹⁷ zu dieser Auswirkung: „Die Mitgliedstaaten müssen in die Pflicht genommen werden, von Beeinflussung der Berichterstattung Abstand zu nehmen bzw. die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk weder dem staatlichen Einfluss noch anderen gesellschaftlichen Gruppen ausgeliefert wird.“

Die Gretchenfrage, ob es sich beim EMFA um eine Voll- oder Mindestharmonisierung¹⁸ handelt, lässt sich schwer beantworten. Sie ist spiegelbildlich die Frage nach dem Spielraum des nationalen Gesetzgebers, möchte er über die Garantien des EMFA hinausgehen.

Vorbehaltlich detaillierter Ausführungen ist festzuhalten, dass die vom EMFA insoweit aufgestellten Anforderungen die österreichische Rundfunkordnung in ihrer verfassungsmäßigen Interpretation¹⁹ durchaus widerspiegeln und inhaltlich parallel laufen. MaW: Inhaltlich stellt der EMFA also hierzulande keine anderen oder ergänzenden Forderungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.

2.3.3. Transparenzanforderung an die Bestellung der Geschäftsleitung

Art 5 Z 2 EMFA bestimmt für die Wahl der Geschäftsführung des öffentlich-rechtlichen Mediendiensteanbieters ein unabhängiges und transparentes Verfahren. Diese Verpflichtung ist allgemein formuliert und führt in der Umsetzung dazu, dass die Mitgliedstaaten diese Verfahren vorab im Gesetz festlegen müssen. Insofern ergibt sich zwar ein gewisser Umsetzungsspielraum. Allerdings sind die Regelungen mitunter sehr detailliert. Aus öster-

reichischer Perspektive bleibt die „Reparaturgesetzgebung“ zum VfGH-Erkenntnis *ORF-Stiftungsrat/Publikumsrat* abzuwarten.

2.3.4. Unabhängige und angemessene Finanzierung

Art 5 Abs 3 EMFA iVm ErwGr 18 verpflichtet die Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass öffentlich-rechtliche Medienanbieter über angemessene und stabile finanzielle Mittel zur Erfüllung ihres öffentlich-rechtlichen Auftrags verfügen. Diese Mittel müssen so beschaffen sein, dass die redaktionelle Unabhängigkeit gewahrt wird.

Damit werden letztlich drei wichtige Prinzipien festgeschrieben: Eine angemessene und stabile Finanzierung über ein transparentes und objektives Verfahren zur Erfüllung des Auftrags, eine Planungssicherheit über mehrere Jahre sowie das Verbot der politischen Einflussnahme auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk über seine Finanzierung. Die vom österreichischen Gesetzgeber mit der „Haushaltsabgabe“ nunmehr erzielte Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erscheint angesichts der unionsrechtlichen Vorgaben der finanziellen Stabilität und (staatspolitischen) Unabhängigkeit durchaus gelungen.

2.3.5. Unabhängige Kontrollmechanismen

Die Vorgaben des EMFA und seine Öffnungsregeln für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk sollen von einer oder mehreren durch die Mitgliedstaaten zu benennenden unabhängigen Behörde(n) oder Stelle(n) überwacht werden. Diese Kontrolle der inhaltlichen Anforderungen von Art 5 EMFA ist damit der Aufsicht des in Art 7 ff EMFA geregelten sog „Gremiums“ enthoben und wird ausschließlich auf nationaler Ebene erfolgen. Die Mitgliedstaaten haben dazu – sofern nicht ohnehin vorhanden – die durchführenden Behörden oder Stellen binnen angemessener Frist zu benennen.

Auch insoweit hat sich das österreichische System der Medienaufsicht durch die KommAustria²⁰ mit der verwaltungsgerichtlichen Nachprüfung sowie der Höchstgerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts bewährt und kann aus unionsrechtlicher Sicht beibehalten werden.

3. Zusammenfassung und Ausblick

Es erscheint durchaus erfreulich, dass 50 Jahre nach Erlassung des BVG Rundfunk²¹ der öffentlich-rechtliche Medienanbieter „auf der größten Orgel des Landes“ immer noch auf der Höhe der Zeit auch den neuen unionsrechtlichen Vorgaben entsprechen kann, was zu einem Großteil einer sehr klaren und mutigen Verfassungsgerichtsbarkeit zu verdanken ist, die notwendige Anpassungen an die geänderte Medienrezeption mit Augenmaß und steter Berücksichtigung der Medienfreiheit vorzunehmen imstande ist.

¹⁶ Mandat 10570/23.

¹⁷ Dörr/Weber, Der European Media Freedom Act (EMFA) und seine Bedeutung für die nationale Medienregulierung, AfP 2023, 383 (386).

¹⁸ In diese Richtung deutet Art 1 Abs 3 EMFA.

¹⁹ VfGH 30. 6. 2022, G 226/2021 (GIS-Gebühr), ARD 6879/4/2023 (Lindmayr) = jusIT 2022/70, 166 (Schmitt) = MR 2022, 290 (Widerin) = ÖJZ 2022/94, 773 (Lehofer) = ÖStZ 2023/375, 373 (Koppensteiner/Kuder) = SWK 2023, 926 (Gerhartl).

²⁰ Instruktiv zum Aufgabenbereich die Angaben auf der Behördenwebsite <rtr.at/medien/startseite_medien.de.html> (22. 7. 2024).

²¹ Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks, BGBl 396/1974 (StF).

Die Anti-SLAPP-RL stellt einen umfassenden rechtlichen Rahmen zum Schutz von Personen dar, die sich öffentlich beteiligen, indem sie Maßnahmen gegen offensichtlich unbegründete und missbräuchliche Gerichtsverfahren einführt. Dies trägt wesentlich zur Stärkung der Meinungsfreiheit und der öffentlichen Debatte innerhalb der EU bei. Es bleibt jedoch abzuwarten, wie der österreichische Gesetzgeber auf die „Hausaufgaben aus Brüssel“ angemessen reagiert.


Der Autor:

RA Hon.-Prof. Dr. **Clemens Thiele**, LL.M. Tax (GGU) Fulbright Stipendiat für US-Steuerrecht; Anwaltliche Tätigkeit in Deutschland und den USA; Gründer der Kanzlei EUROLAWYER®; Honorarprofessor der Universität Salzburg; Autor und Herausgeber von Publikationen zum IP/IT-Recht; gerichtlich beideter Sachverständiger für Urheberfragen aller Art.

🌐 lesen.lexisnexis.at/autor/Clemens/Thiele

Foto: Wass

Mag. David Bierbauer, LL.M., CIPP/E • Universität Graz

AI Act in Kraft: Verordnung (EU) 2024/1689

» jusIT 2024/93

📌 AI Act; Verordnung über künstliche Intelligenz, KI-Verordnung, KI-VO

§ VO (EU) 2024/1689

Am 12. 7. 2024 wurde die am 13. 6. 2024 beschlossene „Verordnung über künstliche Intelligenz“ (KI-VO bzw AI Act) kundgemacht. Der Beitrag fasst die wesentlichen Merkmale und Daten in aller Kürze zusammen.

Nach intensiven Verhandlungen wurde die „Verordnung über künstliche Intelligenz“ im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.¹ Der finale Text umfasst 113 Artikel in XIII Kapiteln, ergänzt um 180 Erwägungsgründe und spezifiziert in XIII Anhängen. Für die Rechtswissenschaften beginnt damit die „eigentliche Arbeit“, nämlich die Interpretation des wirksam zustande gekommenen, mit 1. 8. 2024 in Kraft tretenden und – gestaffelt – in absehbarer Zeit geltenden² Rechtstexts.

Die ersten Positionspapiere und Vorschläge stammen noch aus der Zeit vor Geltungsbeginn der DS-GVO und wirken angesichts der rasanten Entwicklungen rund um „Large Language Models“ (LLMs) sehr vorausschauend.³ Es folgten eine Reihe von Arbeitspapieren⁴ und der Verordnungsvorschlag der Kommis-

sion⁵ im Jahr 2021.⁶ Die unkomplizierte und freie Zugänglichkeit von LLMs ab 2022 hat die Diskussion rund um KI sodann weiter befeuert und die Rufe nach „Regulierung“ lauter werden lassen. Dennoch lagen die rechtspolitischen Positionen teils weit auseinander und die erfolgreiche Beschlussfassung durch Parlament und Rat wirkte wie ein mühsamer Kraftakt.

Die Auffassungsunterschiede waren durchaus grundlegend. Ständig neu gefasste Definitionen, was nun eigentlich unter KI zu verstehen sei bzw wie der Anwendungsbereich gefasst werden soll, Diskussionen zur fehlenden „Menschenzentrierung“ bzw zum Individualrechtsschutz und nicht zuletzt die Erfassung von KI-Basismodellen hielten die Spannung vom finalen Text bis zum letztlich erfolgreichen Beschluss aufrecht.

Verordnet wurde schließlich ein „risikobasierter Ansatz“, der sich rund um den Begriff „Risiko“ organisiert und vier Risikostufen unterscheidet, die regulatorisch verschieden behandelt werden. Die Mehrheit der Bestimmungen regelt sog „Hochrisiko-KI-Systeme“, die bestimmte sektorspezifische Bereiche, wie etwa Personalmanagement oder Bildung, betreffen. Darüber hinaus folgt die KI-VO dem Regulierungskonzept des „New Legislative Framework“ (NLF), der eine Ko-Regulierung gemeinsam mit den Europäischen Normungsorganisationen (CEN, CENELEC und ETSI) vorsieht. Diese sollen im Auftrag der Kommission harmonisierte Normen entwickeln, deren Anwendung sodann über (rechtliche) Konformitätsvermutungen attraktiviert werden.

1 Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz)Text von Bedeutung für den EWR, ABl L 2024/1689, 12; ELI: <data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>.

2 Die hier verwendete Begrifflichkeit orientiert sich an der unionsrechtlichen Terminologie.

3 Vgl KOM (2018) 237 final.

4 Vgl insb *Hochrangige Expertengruppe für Künstliche Intelligenz (HEG-KI)*, Ethik-Leitlinien für eine vertrauenswürdige KI, 8. 4. 2019; KOM (2020) 65 final.

5 KOM (2021) 206 final.

6 Vgl schon *Staudegger*, Der Europäische Weg zur Regulierung Künstlicher Intelligenz, jusIT 2023/2, 2.