

SLAPP-KLAGEN IN DEUTSCHLAND

WEGE ZUR UMSETZUNG DER EU-RICHTLINIE



1. Die Richtlinie der EU

Strategische Klagen gegen die öffentliche Beteiligung (SLAPP-Klagen) wurden in den vergangenen Jahren als eine wachsende Bedrohung für die Ausübung der Kommunikationsfreiheiten, insbesondere der Meinungsäußerungsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 GG, Art. 10 Abs. 1 EMRK, Art. 11 Abs. 1 GrCh, in der Europäischen Union identifiziert.

Im Jahr 2022 hat das Europäische Parlament die Europäische Kommission aufgefordert, einen Entwurf zur Mindestharmonisierung vorzulegen, der geeignet ist, gegen die nach Auffassung des Parlaments zunehmende Zahl strategischer und missbräuchlicher Klagen gegen öffentliche Beteiligung vorzugehen, und damit Journalist:innen, Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Wissenschaftler:innen und die Zivilgesellschaft in der Union vor diesen zu schützen.

Seit dem 11. April 2024 liegt nun die „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“)¹ vor, die innerhalb von zwei Jahren von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umzusetzen ist.

Zweck der Richtlinie gegen SLAPP-Verfahren ist der Schutz natürlicher und juristischer Personen vor Gerichtsverfahren, wenn diese angestrengt werden, um sie von öffentlicher Beteiligung in Angelegenheiten von öffentlichem Interesse abzuhalten und damit die öffentliche Debatte zu bestimmten Themenkomplexen zum Erliegen zu bringen.² Zivilrechtliche Verfahren sind dabei vor allem durch Unterlassungsklagen geprägt, die zumindest auf die Verzögerung und Behinderung einer Beteiligung an öffentlichen Debatten abzielen, sowie Klagen, die erhebliche Schadensersatzansprüche zum Gegenstand haben. Daneben wird ein Vorgehen mit ähnlicher Intention auch im strafrechtlichen, arbeitsrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Kontext berichtet.³

SLAPP-Klagen stellen laut dem Richtlinienentwurf der Kommission „eine besonders schädliche Form der Belästigung und Einschüchterung von Personen (...), die sich für den Schutz der öffentlichen Interessen einsetzen“ dar.⁴ Es handele sich mitunter „um

grundlos übertriebene Gerichtsverfahren, die in der Regel von einflussreichen Einzelpersonen, Lobbygruppen, Unternehmen und staatlichen Organen gegen Parteien eingeleitet werden, die in einer Angelegenheit von öffentlichem Interesse unliebsame Kritik an dem Kläger äußern oder Sachverhalte anprangern.“ Entscheidend stellen die Kommission und auch die Richtlinie⁵ dabei darauf ab, dass SLAPP-Klagen nicht die Verteidigung von Rechten verfolgten. Es gehe vielmehr darum, „Kritiker zu zensieren, einzuschüchtern und zum Schweigen zu bringen, indem ihnen so lange die Kosten für die Verteidigung aufgebürdet werden, bis sie ihre Kritik oder Opposition aufgeben“⁶.

Eine vom EU-Parlament in Auftrag gegebene Studie verzeichnete dabei insbesondere eine Tendenz, politische Diskussionen in die juristische Sphäre zu verlagern.⁷ Die Erwägungsgründe der Richtlinie bewerten solche Praktiken nicht nur als demokratieschädlich, sondern stellen klar, dass die unnötige Belastung der Justizsysteme, also die Ausnutzung ihrer Ressourcen, einen Missbrauch darstellen.⁸ Die Möglichkeit der Gerichte, sich dieser Instrumentalisierung entgegenzusetzen, ist nach der aktuellen Rechtslage begrenzt.⁹

In dieser Situation versucht die Richtlinie, entsprechend der Rechtsprechung des EGMR, die Mitgliedstaaten in ihre Pflicht als „ultimate guarantor“¹⁰ der für die Grundrechte der Meinungs- und Pressefreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) notwendigen Medien- und Meinungsvielfalt zu nehmen. Zugleich betreffen die Richtlinie und ihre Umsetzung neben dem Grundrecht des allgemeinen Persönlichkeitsrechts natürlicher (Art. 2 Abs. 1 i. V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und juristischer Personen (Art. 2 Abs. 1 i. V.m. Art. 19 Abs. 3 GG), den Justizgewährungsanspruch (Art. 20 Abs. 3 GG), das Recht auf effektiven Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) sowie u. U. weitere Grundrechte (Art. 12 GG sowie Art. 14 GG).

Bei der Umsetzung der Richtlinie wird es mithin entscheidend darauf ankommen, den Gerichten tragfähige Leitlinien für dieses grundrechtliche Spannungsfeld bereitzustellen. Da die Richtlinie zudem nur einen Mindeststandard vorsieht, ist es für die Gesetzgebung möglich, über diesen hinauszugehen und damit einen wirksameren Schutz vor SLAPP-Verfahren zu etablieren.

2. Schutzbedürftigkeit von NGOs vor SLAPP-Verfahren

2.1 Herausforderungen von NGOs durch SLAPP-Verfahren

Die rechtliche Diskussion zu SLAPP-Verfahren steht in Deutschland noch am Anfang und fokussiert sich allem auf den journalistischen Bereich. Die mit SLAPP-Verfahren verbundenen Belastungen können NGOs jedoch mindestens ebenso schwer treffen wie Medienhäuser oder Medienschaffende. Als Belastungen werden insbesondere die Bindung von Ressourcen in finanzieller, zeitlicher und personeller Hinsicht gesehen, von Betroffenen werden aber auch teilweise erhebliche psychische Belastungen geschildert.¹¹

Bei NGOs wird oftmals ein erheblicher Teil der Arbeit ehrenamtlich geleistet, auch ist ihre finanzielle Ausstattung meist geringer als etwa bei Medienhäusern. Im Gegensatz zu diesen verfügen auch nur sehr große NGOs über Rechtsabteilungen, die zudem in der Regel einen anderen fachlichen Schwerpunkt aufweisen als die presserechtlich geprägten Rechtsabteilungen der Medienhäuser. Dies führt bei NGOs dazu, dass die durch SLAPP-Verfahren anfallende Mehrarbeit durch Personen mit anderem Aufgabenbereich zusätzlich geleistet werden muss und/oder externe anwaltliche Hilfe in Anspruch genommen werden muss. Dabei sehen sich vor allem kleinere NGOs oft mit Kosten konfrontiert, die ihre finanziellen Mittel übersteigen. Damit stellen SLAPP-Verfahren eine erhebliche Bedrohung für die Arbeit und Existenz von NGOs dar.

2.2 NGOs als Schutzobjekte der Richtlinie

Die Richtlinie hat NGOs ausdrücklich in ihren Schutzbereich einbezogen. So benennen die Erwägungsgründe der Richtlinie NGOs als Schutzobjekte, etwa

in der Aufzählung von juristischen Personen, die sich in Angelegenheiten von öffentlichem Interessen beteiligen (Erwägungsgrund 4) oder als Gruppe von Beklagten von SLAPP-Verfahren, deren Unterbindung das Ziel der Richtlinie ist (Erwägungsgrund 5).

Erwägungsgrund 11 sieht ferner eine Aufgabe der Richtlinie darin, dass „Menschenrechtsverteidiger“ in der Lage sein sollen, sich aktiv am öffentlichen Leben zu beteiligen und sich einzusetzen, ohne Angst vor Einschüchterungen haben zu müssen. Unter den Begriff gefasst werden dabei Personen und Organisationen, die allgemein anerkannte Menschenrechte und Grundfreiheiten fördern und schützen. In der Aufzählung der Tätigkeitsfelder werden sodann u. a. die Bemühung um bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale, kulturelle, ökologische und klimabezogene Rechte sowie Antidiskriminierung genannt. Zudem weist der Erwägungsgrund auf „Umweltverteidiger“ als Akteur:innen hin, die in Anbetracht der Umwelt- und Klimapolitik der Union eine wichtige Rolle in den europäischen Demokratien spielen.

Die Richtlinie lässt mithin keinen Zweifel daran, dass es bei ihrer Konzeption ein Verständnis für die Situation von NGOs gab. Mit den genannten Hervorhebungen stellt die Richtlinie daher klar, dass sie die Arbeit von NGOs für die öffentliche Meinungsbildung als ebenso schutzwürdig wie die der Medien und Medienschaffenden ansieht. Auch erkennt die Richtlinie die Bedrohung an, die SLAPP-Verfahren für NGOs darstellen, und damit ihre besondere Schutzbedürftigkeit vor diesen.

2.3 Die Arbeit von NGOs als „Angelegenheit von öffentlichem Interesse“ im Sinne der Richtlinie

Voraussetzung zur Qualifizierung eines rechtlichen Vorgehens als SLAPP-Klage ist, dass diese sich gegen

eine öffentliche Beteiligung in einer „Angelegenheit von öffentlichem Interesse“ richtet. Bei derartigen unbestimmten Rechtsbegriffen kann die Notwendigkeit einer Auslegung in der juristischen Praxis oftmals zu einem hohen argumentativen Aufwand führen. Aus der weiten Definition der Richtlinie wie auch der in den Erwägungsgründen benannten Anwendungsbereiche wird jedoch deutlich, dass die Arbeit von NGOs regelmäßig eines der aufgelisteten Themenfelder betreffen und daher als Angelegenheit von öffentlichem Interesse zu werten sein wird.

In Art. 4 definiert die Richtlinie eine „Angelegenheit von öffentlichem Interesse“ als jede Angelegenheit, die die Öffentlichkeit in einem solchen Ausmaß betrifft, dass die Öffentlichkeit ein berechtigtes Interesse daran haben kann. Explizit werden sodann u. a. die Bereiche Grundrechte, öffentliche Gesundheit, Sicherheit, Umwelt und Klima, Tätigkeiten staatlicher Organe, Vorwürfe der Korruption oder Straftaten genannt. Ebenfalls unter diese Angelegenheiten wird der Schutz der in der Europäischen Union verankerten Werte, einschließlich des Schutzes demokratischer Prozesse vor ungebührlicher Einflussnahme, insbesondere durch die Bekämpfung von Desinformation, gefasst.

Die Definition einer Angelegenheit von öffentlichem Interesse ist mithin als Negativabgrenzung zu rein privaten Angelegenheiten zu lesen.¹² Zentral ist dabei die Auswirkung der öffentlichen Beteiligung in Angelegenheiten, die der Allgemeinheit zugutekommen.

Erwägungsgrund 22 erklärt zudem, dass die öffentliche Beteiligung sich auf eine Angelegenheit von gegenwärtigem oder künftigem öffentlichem Interesse beziehen kann. Das „künftige öffentliche Interesse“ erkennt dabei den Umstand an, dass eine Angelegenheit möglicherweise noch nicht von öffentlichem Interesse ist, dies aber sein könnte, sobald die Öffentlichkeit davon Kenntnis erlangt, zum Beispiel durch eine Veröffentlichung.¹³ Einer öffentlichen Beteiligung kann damit das öffentliche Interesse nicht unter der Begründung abgesprochen werden, dass sie Themen benennt, die im allgemeinen Diskurs noch nicht angekommen sind. Vielmehr ist auch der Versuch geschützt, neue Themen zur Diskussion zu stellen, unabhängig davon, ob dies gelingt oder nicht. Entsprechend der Definition in Art. 4 kommt es nur darauf an, ob die Öffentlichkeit ein berechtigtes Interesse an einem Thema haben

kann. Diese Klarstellung ist für die Arbeit von NGOs von Bedeutung, wenn diese etwa auf Missstände aufmerksam machen, die bisher noch nicht im Blickfeld der Öffentlichkeit waren oder Positionen eingenommen werden, die ein Umdenken etablierter gesellschaftlicher Auffassungen erfordern.

2.4 Schutz von NGOs als Teil der öffentlichen Meinungsbildung in der Rechtsprechung

Die Regelungen der Richtlinie korrespondieren in den genannten Punkten auch mit der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung zur Meinungsbildung durch NGOs und ihrer Bedeutung für die Allgemeinheit.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) ist die Beteiligung an der öffentlichen Debatte „für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung (...) schlechthin konstituierend“¹⁴. Das Bundesverfassungsgericht betonte in seinem grundlegenden „Lüth-Urteil“ bereits im Jahr 1958, dass die Meinungsäußerungsfreiheit der „unmittelbarste Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit in der Gesellschaft“ und „eines der vornehmsten Menschenrechte überhaupt“¹⁵ ist. Die Beteiligung an der öffentlichen Debatte ermöglicht „die ständige geistige Auseinandersetzung, den Kampf der Meinungen, der ihr Lebenselement ist. Es ist in gewissem Sinn die Grundlage jeder Freiheit überhaupt, ‚the matrix, the indispensable condition of nearly every other form of freedom‘ (Cardozo)“¹⁶.

Auch das BVerfG betont, dass es zum Kern der Presse- und Meinungsbildungsfreiheit gehört, dass nicht nur die Presse innerhalb der gesetzlichen Grenzen einen ausreichenden Spielraum besitzt, in dem sie nach ihren publizistischen Kriterien entscheiden kann, was öffentliches Interesse beansprucht, sondern auch, dass sich erst „im Meinungsbildungsprozess herausstellt, was eine Angelegenheit von öffentlichem Interesse ist“¹⁷.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) nennt als Beispiele für Angelegenheiten öffentlichen Interesses u. a. die Gewaltenteilung,

ungebührliches Verhalten und Machtmissbrauch von Politiker:innen, Einstellung der Regierung zu Polizeigewalt, Verdacht der Euthanasie in einem staatlichen Krankenhaus und fragwürdiges Verhalten oder fragwürdige Praktiken in den Streitkräften.¹⁸ Diese Aufzählung lässt sich mit Blick auf die Feststellungen des BVerfG unbegrenzt weiterführen. Im öffentlichen Interesse liegt nach verfassungsrechtlicher Betrachtung daher, was gesellschaftlich relevant ist.

NGOs spielen in der öffentlichen Meinungsbildung eine zentrale Rolle, indem sie Missstände, moralisch verwerfliches und/oder strafbares Verhalten aufdecken, gesellschaftliche Debatten anstoßen und politische Prozesse beeinflussen. Sie klären die Öffentlichkeit über gesellschaftlich relevante Themen auf und kontrollieren staatliches und wirtschaftliches Handeln. Durch Aufklärung, Aktionen, Studien, Kampagnen, juristische Interventionen u. ä. tragen NGOs zur Bildung einer informierten öffentlichen Meinung bei. Durch die pluralistische Arbeit der NGOs werden dabei insbesondere auch Gruppen und Interessen vertreten, die (noch) keine eigene und/oder keine starke politische Stimme haben, wodurch erst eine pluralistische Debatte ermöglicht wird. Ihr Engagement liegt daher im allgemeinen Interesse, ist gesellschaftlich relevant und geht über individuelle Interessen hinaus, indem es demokratische Strukturen stärkt und dem Gemeinwohl dient.

Mit Blick hierauf hat insbesondere der EGMR betont, dass nicht nur die Presse, sondern auch NGOs eine wichtige Funktion bei der Meinungsbildung der Öffentlichkeit sowie der Sicherung von Pluralismus und Demokratie ausüben.¹⁹ Der EGMR stellt expressis verbis fest, dass auch zivilgesellschaftlichen Organisationen wie NGOs im demokratischen Diskurs die Rolle eines „public watchdog“ zukommen:

„The Court has consistently recognised that the public has a right to receive information of general interest. Its case-law in this field has been developed in relation to press freedom, the purpose of which is to impart information and ideas on such matters. The Court has emphasised that the most careful scrutiny on its part is called for when measures taken by the national authorities may potentially discourage the participation of the press, one of society’s “watch-dogs”, in the public debate on matters of legitimate public concern. (...)“

However, the function of creating forums for public debate is not limited to the press. That function may also be exercised by non-governmental organisations, the activities of which are an essential element of informed public debate. The Court has therefore accepted that non-governmental organisations, like the press, may be characterised as social “watch-dogs”. In that connection their activities warrant similar Convention protection to that afforded to the press.“²⁰

Der Gerichtshof hat damit auch klargestellt, dass NGOs Grundrechtsberechtigte im Sinne des Art. 10 EMRK sind, sich also als Organisation auf die Meinungsfreiheit berufen können.

Zugleich ergibt sich aus dieser Einordnung, dass die Arbeit von NGOs nicht nur selbst unter dem Schutz der Meinungsäußerungsfreiheit steht, sondern diese Funktion für die Meinungsbildung und Informationsfreiheit der Allgemeinheit auch mit dem Recht der Öffentlichkeit korrespondiert, Informationen zu erhalten. Dieses Informationsinteresse der Allgemeinheit hat eine eigenständige grundrechtliche Bedeutung und ist bei der Beurteilung von der Zulässigkeit von Äußerungen in die Betrachtung einzubeziehen.²¹

Die Einbeziehung von NGOs in den Schutzbereich der Richtlinie entspricht damit der bereits durch die verfassungsrechtliche Rechtsprechung anerkannten Bedeutung von NGOs für die Meinungs- und Informationsfreiheit. Bei der Umsetzung der Richtlinie ist dieser Wertung Rechnung zu tragen.

3. Möglichkeiten der gegenseitigen Unterstützung von NGOs in SLAPP-Verfahren

3.1 Situation von NGOs in SLAPP-Verfahren

Die Arbeit von NGOs bezieht sich oft auf Themenfelder, denen ein strukturelles Machtgefälle der Parteien inhärent ist, etwa bei Fragen der Menschenrechte, des Umweltschutzes oder der Korruption, in denen regelmäßig große Unternehmen oder staatliche Stellen auf der Gegenseite stehen.²² Regelmäßig ist daher davon auszugehen, dass die Gegenseite sowohl in finanzieller als auch in personeller und organisatorischer Hinsicht über deutlich höhere Ressourcen verfügt und sich dies in einer SLAPP-Kampagne zu ihren Gunsten auswirken kann. Besonders auffällig ist dies natürlich bei kleineren Organisationen, deren Arbeit (hauptsächlich) ehrenamtlich geleistet wird.

Als Motiv der klagenden Partei in SLAPP-Verfahren wird regelmäßig angenommen, eine ihren Interessen widersprechende öffentliche Beteiligung durch die beklagte Partei, aber auch durch Dritte, zu verhindern.²³ Der öffentliche Diskurs zu einem Thema soll also unterbunden oder erschwert werden, wodurch zugleich die Handlungsspielräume der Zivilgesellschaft eingeengt werden.²⁴ Neben der durch ein SLAPP-Verfahren für die beklagte Partei, aber auch für andere NGOs ausgelösten Einschüchterung gelingt diese Unterdrückung von öffentlicher Kritik vor allem auch dadurch, dass SLAPP-Verfahren in finanzieller sowie in zeitlicher und personeller Hinsicht erhebliche Ressourcen binden, so dass die eigentliche Betätigung von NGOs darunter leiden oder sogar zum Erliegen kommen kann.²⁵

Ein gutes Beispiel dafür, dass sich eine SLAPP-Kampagne aber auch in das genaue Gegenteil verändern kann, ist der Fall des Umweltinstituts München, das berichtet, dass seine Aktion zum Pestizideinsatz in Südtirol durch eine SLAPP-Kampagne sowie der aufgrund dieser stattgefundenen Solidarisierung anderer Organisationen deutlich mehr Aufmerksamkeit bekommen hat, als dies ohne sie der Fall gewesen wäre.²⁶

Für NGOs bieten sich also mehrere Handlungsoptionen im Umgang mit SLAPP-Verfahren, die sich auf die konkrete Unterstützung der beklagten NGO in einem Verfahren selbst, aber auch die eigene öffentliche Beteiligung am Diskurs, der durch das Verfahren unterbunden oder verschoben werden soll, beziehen können.

3.2 Unterstützung innerhalb eines gerichtlichen Verfahrens

a. Beteiligung von Dritten nach den Vorgaben der Richtlinie
Art. 9 der Richtlinie sieht vor, dass Gerichte zulassen können, dass sich Beklagte vor Gericht durch andere NGOs unterstützen lassen. Dies kann durch Organisationen wie Verbände, Gewerkschaften und andere Einrichtungen geschehen, die gemäß den in ihrem nationalen Recht festgelegten Kriterien ein berechtigtes Interesse daran haben, die Rechte von Personen, die sich öffentlich beteiligen, zu schützen oder zu fördern. Auch können solche Organisationen

auf Antrag der beklagten Partei Informationsgeber:innen für Verfahren sein.

In Erwägungsgrund 35 heißt es dazu, dass mit dieser Unterstützung sichergestellt werden soll, dass ein wirksames Schutzniveau für die beklagte Partei geschaffen wird und das spezifische Fachwissen solcher Organisationen in ein Verfahren eingebracht werden kann. Dies soll auch dazu beitragen, dem Gericht eine Beurteilungsgrundlage zu liefern, ob ein Fall missbräuchlich oder eine Klage offensichtlich unbegründet ist. Als Formen der Unterstützung werden beispielhaft die Bereitstellung von für den Fall relevanten Informationen, die Teilnahme an Gerichtsverfahren zur Unterstützung der beklagten Partei oder „jede andere im nationalen Recht vorgesehenen Form“ genannt.

Dabei sollen die Voraussetzungen, unter denen Organisationen die beklagte Partei unterstützen können sowie die verfahrensrechtlichen Anforderungen an eine solche Unterstützung, wie etwa gegebenenfalls Fristen, dem nationalen Recht unterliegen. Unberührt sollen dabei bestehende Vertretungs- und Interventionsrechte bleiben, die durch anderes Unionsrecht oder nationales Recht garantiert sind. Mitgliedstaaten, die nicht über Kriterien für ein berechtigtes Interesse verfügen, können zulassen, dass Einrichtungen im Allgemeinen die beklagte Partei gemäß dieser Richtlinie unterstützen können.

Fest schreibt die Richtlinie jedoch, dass die Beteiligung anderer Organisationen an dem Verfahren von der Zustimmung der beklagten Partei abhängt. Diese kann also darüber entscheiden, ob und welche Unterstützung sie in einem Verfahren als sinnvoll erachtet. Die Regelung hat mithin zwei Ziele. Einerseits soll durch die Unterstützung der beklagten Partei ein Machtungleichgewicht zwischen den Parteien nivelliert werden, zum anderen soll eine fachliche Beteiligung von Dritten dem Gericht Entscheidungshilfen bieten.

Der erste Punkt, einem Machtungleichgewicht entgegenzuwirken, also die prozessuale Waffenungleichheit zu verbessern, stellt insbesondere für kleine Organisationen eine wirksame Möglichkeit dar, die Belastungen eines Gerichtsverfahrens zu reduzieren und wahrscheinlich auch die Erfolgsaussichten zu erhöhen.

Unabhängig von den rechtlichen Fragen erfordert die Durchführung eines SLAPP-Verfahrens oftmals einen hohen Aufwand in der Bereitstellung des Prozessstoffes im Tatsächlichen. Da im deutschen Zivilprozess der Beibringungsgrundsatz gilt, also jede Partei die für sie günstigen Tatsachen in das Verfahren einbringen muss, obliegt es SLAPP-Betroffenen, diese Informationen zusammenzusuchen und geordnet bereitzustellen. Anders als im Strafverfahren kommt ihnen dabei der Amtsermittlungsgrundsatz nicht zugute, das Gericht wird also nicht selbst tätig, um den Sachverhalt aufzuklären.

Übersehen oder falsch eingeschätzt wird in diesem Zusammenhang oftmals, dass ein Verfahren schon mangels ausreichender Darlegung verloren werden kann. Diese Zusammenstellung der relevanten Sachverhaltsaspekte sowie entsprechender Beweisangebote, aber auch die Widerlegung des Vortrags der klagenden Partei im Tatsächlichen, stellen für (kleine) Organisationen eine hohe Anforderung dar, insbesondere wenn die klagende Partei ihren Vortrag mit überlangen Schriftsätzen und einer hohen Anzahl von Beweisangeboten führt. Der hierdurch in der Regel entstehende enorme zeitliche und personelle Aufwand, der zudem unter dem Druck von Fristen steht, wird oftmals unterschätzt und kann gerade in Fällen, in denen Arbeit ehrenamtlich geleistet wird, zu einem grundlegenden Problem für die Erfolgsaussichten der beklagten Partei werden.

Vor allem im frühen Verfahrensstadium kann sich daher die Zusammenarbeit mit anderen NGOs vor Gericht erleichternd für die Prozessführung der beklagten Partei auswirken. So sieht Art. 12 der Richtlinie vor, dass eine beklagte Partei, die einen Antrag auf frühzeitige Abweisung stellt, zunächst darlegen muss, dass ihre angegriffene Aussage oder Tätigkeit eine Handlung der öffentlichen Beteiligung darstellt. Obgleich eine solche öffentliche Beteiligung bei NGOs regelmäßig vorliegen dürfte,²⁷ können andere NGOs bei diesem Vortrag helfen oder diesen als Dritte unterstützen.

Für die Frage der Missbräuchlichkeit sieht die Richtlinie in Art. 4 einen Indizienkatalog vor, der den missbräuchlichen Zweck der Klage u. a. annimmt, wenn mehrere Verfahren vorliegen, die von der klagenden Partei oder einer mit ihr verbundenen Partei in Bezug auf ähnliche Angelegenheiten

angestrengt werden oder wenn seitens der klagenden Partei oder ihrer Vertretung vor oder während des Verfahrens sowie in ähnlichen Fällen mit Einschüchterung, Belästigung oder Drohungen gearbeitet wird. Hier können NGOs entweder bei der Bereitstellung von Informationen helfen oder, falls Verfahren parallel laufen, an dem Verfahren der jeweils anderen Partei teilnehmen, um ein möglichst vollständiges Bild von dem Vorgehen der klagenden Partei darzulegen und damit den wahrscheinlich auch nach der Umsetzung der Richtlinie noch sehr unbestimmten Missbrauchstatbestand im Tatsächlichen zu untermauern.

Regelmäßig werden Gerichte in SLAPP-Verfahren auch mit Sachverhalten in einer Tiefe konfrontiert, die im Tatsächlichen außerhalb ihrer Sachkunde liegen, wie etwa Umweltthemen oder Menschenrechtsverletzungen. In solchen Fällen können NGOs mit ähnlichen Arbeitsschwerpunkte wie die beklagte Partei dem Gericht eine wichtige Hilfestellung bei der Einordnung der Fallfragen bieten und damit u. U. verhindern, dass Sachverständigengutachten eingeholt werden müssen, die ein Verfahren verlängern und hohe Kosten verursachen können.

b. Derzeitige Rechtslage in Deutschland und Umsetzungsbedarf

Das deutsche Zivilprozessrecht kennt die Einbeziehung Dritter in Verfahren vor allem in Form des Beistands oder der Nebenintervention. Beistandsregelungen gibt es etwa für den Parteiprozess, § 90 ZPO, der einen Beistand zur Unterstützung in der mündlichen Verhandlung vorsieht, umgesetzt auch in § 23 AGG für Antidiskriminierungsverbände oder in § 79 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 ZPO für Verbraucherzentralen oder andere mit öffentlichen Mitteln geförderte Verbraucherverbände. Die entsprechenden Regelungen sehen dabei vor, dass die Beistände Prozesshandlungen für die Partei vornehmen können. Dass dies auch im Rahmen des Art. 9 der Richtlinie möglich sein soll, ist weder der Richtlinie noch den Erwägungsgründen zu entnehmen.

Auch die Regelungen der Nebenintervention (§§ 66 ff. ZPO) entsprechen nicht dem Regelungszweck, da diese ein eigenes rechtliches Interesse des Streithelfers voraussetzen, wobei ein tatsächliches oder wirtschaftliches Interesse nicht genügen.²⁸ In der Regel werden die in der Richtlinie genannten

Drittorganisationen zwar ein ideelles Interesse am Ausgang des Verfahrens haben, jedoch reicht auch dies nach der Rechtsprechung für eine Streithilfe nicht aus.²⁹ Im Richtlinienentwurf war noch ein eigenes Beteiligungsrecht für nichtstaatliche Organisationen vorgesehen, das jedoch in der endgültigen Fassung nicht übernommen wurde.

Der Regelung am nächsten kommen die Regelungen für Beteiligungen sachkundiger Dritter an Verfahren des Bundesverfassungsgerichts, § 27a BVerfGG. Diese erlauben es dem Bundesverfassungsgericht, sachkundigen Dritten Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Auch sieht § 41 GO BVerfG vor, dass das berichterstattende Kammermitglied bereits vor der Entscheidung der Kammer, ob ein Normenkontrollantrag unzulässig ist oder eine Verfassungsbeschwerde nicht angenommen wird (§§ 81a, 93b BVerfGG), Stellungnahmen Dritter einholen kann. Von diesen Regelungen macht das Bundesverfassungsgericht in seiner Praxis auch regelmäßig Gebrauch. Diese Vorschriften sehen jedoch nicht vor, dass die Dritten ein eigenes berechtigtes Interesse aufweisen müssen.

Bei der Umsetzung der Richtlinie wird die deutsche Gesetzgebung daher in diesem Punkt eine neue Regelung schaffen müssen, die einige Anforderungen erfüllen sollte, um eine möglichst breite, aber auch praktikable Anwendbarkeit zu garantieren.

Dazu ist zunächst eine möglichst konkrete Regelung des Merkmals des eigenen berechtigten Interesses der Dritten erforderlich, um Unsicherheiten im Hinblick auf diese Frage in Gerichtsverfahren zu vermeiden. Da die Richtlinie dieses darauf bezieht, die Rechte von Personen, die sich öffentlich beteiligen, zu schützen oder zu fördern, sollte das Interesse nicht über ein ideelles hinausgehen müssen.

Aufgrund der o. g. Erfahrungen mit Beteiligungen von Dritten in zivilrechtlichen Verfahren sollte auch vermieden werden, dass zu hohe formale Hürden für eine Beteiligung geschaffen werden. So enthält § 23 AGG etwa als Vorgabe für die Zulassung von Antidiskriminierungsverbänden, dass es sich um einen Verband von mindestens 75 Mitgliedern oder einen Zusammenschluss aus sieben Verbänden handeln muss. Diese Vorgabe erfüllen nur wenige Verbände und auch im Bereich der NGOs könnte eine solche Vorgabe zum Ausschluss vieler kleinerer

Organisationen führen. Auch eine Regelung entsprechend § 8 Abs. 3 UWG, der für aktivlegitimierte Verbände eine gesetzliche Positivliste vorsieht, wäre eine zu hohe Hürde und würde zudem mit der staatlichen Neutralitätspflicht kollidieren.³⁰

Die zu schaffende Regelung sollte mithin so ausgestaltet sein, dass Gerichten keine eigene Wertungsentscheidung hinsichtlich der Zulassung einzelner Organisationen obliegt. Zudem sollte das Entscheidungsmessen des Gerichts hinsichtlich der Zulassung von NGOs als Beteiligte des Verfahrens darauf beschränkt werden, eine von der beklagten Partei gewünschte Beteiligung von Dritten nur in begründeten Ausnahmefällen versagen zu können.³¹

3.3 Verfahrensbegleitende PR-Maßnahmen

Ein mittlerweile auch in Deutschland verstärkt auftretendes Phänomen ist die Begleitung von zivilrechtlichen Verfahren, insbesondere wenn diese sich mit Fragen der Meinungs- und Pressefreiheit befassen, durch PR-Maßnahmen, also einer strategischen Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikationsmaßnahmen, die parallel zu rechtlichen Auseinandersetzungen durchgeführt werden.³²

Betroffen scheinen dabei insbesondere Themen zu sein, die bereits im öffentlichen Diskurs angekommen sind, deren Unterbindung durch eine SLAPP-Klage also nicht mehr erreicht werden kann. Durch entsprechende PR-Maßnahmen kann jedoch der Versuch unternommen werden, das Narrativ zu bestimmen sowie die Belastungen für die beklagte Partei zu erhöhen. Beides kann für die betroffene NGO wie auch für Dritte zu ebenso erheblichen Einschüchterungen führen wie konventionelle SLAPP-Verfahren.

Die Gefahr einer solchen Kampagne besteht zudem darin, dass die öffentliche Meinung unabhängig vom Ausgang eines gerichtlichen Verfahrens so in eine Richtung geprägt wird, dass der letztendliche Ausgang des Verfahrens für die öffentliche Wahrnehmung der beklagten Partei oftmals nur noch eine untergeordnete Rolle spielt. Mithin steht zu befürchten, dass SLAPP-Verfahren zumindest auch teilweise angestrengt werden könnten, um einem

Diskurs die Sachebene zu nehmen, insbesondere indem die Reputation der beklagten Partei nachhaltig geschädigt wird.³³ In der strategischen Prozessführung wird auch ein Agenda-Setting mittels reiner PR-Klagen seit langem praktiziert.³⁴ Aus Erhebungen zu strafrechtlichen Verfahren ist zudem bekannt, dass durch eine Litigation-PR auch auf das Verfahren selbst und seinen Ausgang eingewirkt werden kann.³⁵

Da hierdurch regelmäßig weitere Belastungen für die Betroffenen und ihre Ressourcen erzeugt werden, ist auch in diesen Fällen eine Unterstützung durch andere NGOs möglich und hilfreich. Dies betrifft insbesondere Fälle, bei denen über den Reputationsschaden auch ein Glaubwürdigkeitsverlust zu befürchten ist, der sich negativ auf die Spendenbereitschaft zugunsten der betroffenen NGO auswirken könnte. Hier können Dritte verzerrenden Darstellungen und der Festschreibung von Narrativen gerade in sozialen Medien entgegenwirken und durch die Weiterführung des angegriffenen Diskurses dazu beitragen, diesen weiterhin auf der Sachebene zu halten bzw. ihn auf diese zurückzuführen.

3.4 Außergerichtliche Unterstützungsmöglichkeiten

Eine besondere Herausforderung bei der Verteidigung gegen SLAPP-Klagen sowie bereits bei deren Androhung stellt die (zu erwartende) Kostenbelastung vor allem bei zivilrechtlichen Verfahren dar.³⁶ Zudem werden oftmals hohe Schadensersatzforderungen zumindest angedroht, wodurch ein erhebliches Gefährdungspotential für das Fortbestehen einer NGO, aber auch die finanzielle Situation einzelner Personen in der Organisation aufgebaut wird.

Sowohl im außergerichtlichen wie auch im gerichtlichen Verfahren wird es regelmäßig notwendig sein, Hilfe durch Anwält:innen zu suchen, wodurch den Betroffenen sehr früh nicht unerhebliche Kosten entstehen. Auch wenn die Richtlinie diese Problematik sieht und versucht, über die Verfahrensgarantien Abhilfe zu schaffen,³⁷ werden Betroffene in der Regel für die Kosten in Vorleistung treten müssen. Sofern das deutsche Zivilprozessrecht die

beklagte Partei zwar besser stellt als die Kostenordnungen anderer Staaten wie etwa der USA, indem es die Kosten der unterlegenen Partei aufbürdet, verbleibt zudem die Ungewissheit hinsichtlich des Prozessausgangs.

Besonderes Augenmerk sollte auch auf dem Umstand liegen, dass derzeit davon auszugehen ist, dass die Einschüchterung durch SLAPPs oftmals bereits in ihrer außergerichtlichen Androhung erfolgreich ist. Gerade kleinere Organisationen scheuen häufig einen Rechtsstreit aus Sorge vor den damit einhergehenden Belastungen und wehren sich daher nicht gegen Abmahnungen.

Studien weisen darauf hin, dass in vielen Fällen insbesondere die Sorge vor hohen Kosten und Schadensersatzforderungen sowie die tatsächlich fehlende Möglichkeit der Finanzierung einer Verteidigung gegen ein SLAPP-Verfahren dazu führen, dass sich gegen eine Verteidigung entschieden wird.³⁸ Da dies regelmäßig mit der Abgabe einer Unterlassungserklärung einhergeht, in der sich verpflichtet wird, die abgemahnten Äußerungen und/oder Handlungen zu unterlassen, ist das Vorgehen damit bereits im außergerichtlichen Bereich erfolgreich. Auch ist davon auszugehen, dass hierdurch schon jetzt ein erhebliches Dunkelfeld entstanden und die Partizipation der Zivilgesellschaft beeinträchtigt ist.³⁹

Die Errichtung eines Prozessfinanzierungsfonds erscheint derzeit die aussichtsreichste Option, um Kosten aufzufangen und Organisationen zu unterstützen. Eine staatliche Unterstützung ähnlich der Prozesskostenhilfe ist zwar denkbar, wird aber regelmäßig nicht zu einer vollen Deckung der tatsächlich anfallenden Kosten führen und damit jedenfalls in Fällen eines erheblichen finanziellen Ressourcengefälles zwischen den Parteien nicht in der Lage sein, dieses auch nur annähernd auszugleichen.⁴⁰ Zudem kann eine solche staatliche Unterstützung das Drohpotential von Schadensersatzforderungen nicht verringern.

In seinen Empfehlungen fordert der Europa-Rat die Mitgliedstaaten jedoch auch auf, eine finanzielle Unterstützung derartiger Hilfsfonds zu erörtern.⁴¹ Neben eigenen Bemühungen um die Einrichtung eines Rechtshilfefonds kann diese Empfehlung von NGOs genutzt werden, eine solche staatliche Unterstützung einzufordern. Zudem sollten Möglichkeiten der Absicherung der Arbeit von NGOs vor finanziellen Risiken geschaffen werden, etwa durch entsprechenden Versicherungsangebote, wie sie für Unternehmen und deren Führungskräfte bestehen.⁴²

Da eine Abmahnung regelmäßig eine schnelle Reaktion erfordert, ist die Suche nach Unterstützung in der konkreten Situation oft zu spät angesiedelt. Abhilfe kann hier neben den durch die Richtlinie vorgesehenen Beratungsstellen ein wirksames Netzwerk von Organisationen bilden, das schnell und erfahren mit der Situation umgehen und die betroffene Organisation unterstützen kann.⁴³ Bei der Organisation eines solchen Netzwerks können sich Organisationen zudem auf die in Art. 19 der Richtlinie vorgesehenen Anforderungen an die Mitgliedstaaten zur Bereitstellung von Informationen zur Unterstützung von SLAPP-Betroffenen stützen.

4. Die frühzeitige Abweisung bei „offensichtlich unbegründeten“ Klagen als Verfahrensgarantie der Richtlinie und ihre Bedeutung für NGOs

4.1 Bedeutung der Möglichkeit der frühzeitigen Abweisung offensichtlich unbegründeter Klagen für NGOs

Die frühzeitige Abweisung offensichtlich unbegründeter Klagen wird als besonders effektive Verfahrensgarantie der Richtlinie angesehen, um die Belastungen und Auswirkungen von SLAPP-Verfahren möglichst gering zu halten, indem sie schnell und nachhaltig Rechtssicherheit bietet. Dies ist gerade für NGOs, für die wie beschrieben rechtliche Auseinandersetzungen aufgrund ihrer Organisation und finanziellen Ausstattung regelmäßig eine große Herausforderung darstellen, von erheblicher Bedeutung.

Die auch in diesem Fall als Mindeststandard gesetzte Regelung ist ein Ergebnis des Trilogs bei der Verabschiedung der Richtlinie, bei dem sich nicht die für Betroffene effektivste Auffassung durchsetzen konnte. Einige Überlegungen etwa aus dem Richtlini-entwurf der Kommission sind jedoch in den Erwägungsgründen der Richtlinie enthalten und können als Grundlage für Forderungen bei der Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht dienen.

Zugleich handelt es sich bei den Art. 11 bis 13 um Regelungen, bei denen der Ausgleich der Grundrechte der Beteiligten bereits bei der Umsetzung der Richtlinie klare gesetzgeberische Weichenstellungen erfordert. Auf beiden Seiten des Verfahrens betroffen sind das Recht auf effektiven Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 4 GG, der Anspruch auf ein faires Verfahren sowie auf einen wirksamen Rechtsbehelf gem. Art. 47 GRCh, das Recht auf den gesetzlichen Richter in Art. 101 Abs. 1 GG und der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäß Art. 103 Abs. 1 GG. Im Spannungsfeld stehen dabei regelmäßig das Allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i. V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) bzw. das Unternehmenspersönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i. V.m. Art. 19 Abs. 3 GG) der klagenden Partei und vor allem die Kommunikationsfreiheitsrechte aus Art. 5 GG und die Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG der beklagten Partei.

4.2 Regelungen der Richtlinie

Die frühzeitige Abweisung offensichtlich unbegründeter Klagen ist als eine Verfahrensgarantie in Art. 11 bis Art. 13 der Richtlinie geregelt. Art. 11 verpflichtet die Mitgliedstaaten dabei, im Einklang mit dem nationalen Recht sicherzustellen, dass Gerichte

Klagen gegen öffentliche Beteiligung nach angemessener Prüfung im frühestmöglichen Stadium des Verfahrens als offensichtlich unbegründet abweisen können. Dabei liegt die Pflicht der Beweiserbringung für die Begründetheit der Klage bei der klagenden Partei (Art. 12 Abs. 1). Zudem ist sicherzustellen, dass es in Fällen, in denen die beklagte Partei einen Antrag auf frühzeitige Abweisung gestellt hat, der klagenden Partei obliegt, die Klage zu substantzieren, damit das Gericht beurteilen kann, ob sie offensichtlich unbegründet ist (Art. 12 Abs. 2). Gegen eine Entscheidung, mit der eine frühzeitige Abweisung gemäß Art. 11 gewährt wird, muss ein Rechtsmittel zur Verfügung gestellt werden.

4.3 Derzeitige Rechtslage in Deutschland

In der Diskussion um die Umsetzung der Richtlinie in Deutschland wird teilweise darauf hingewiesen, dass die Richtlinie aufgrund der Heterogenität der Rechtsordnungen sowie des Auftretens von SLAPP-Klagen in den Mitgliedstaaten, Regelungen vorsieht, die das deutsche Zivilprozessrecht bereits kennt bzw. die in der deutschen Zivilgerichtsbarkeit bereits praktiziert werden. Mitunter wird daher kein Regelungsbedarf gesehen.

Im Hinblick auf die Regelungen der frühzeitigen Abweisung offensichtlich unbegründeter Klagen wird diesbezüglich insbesondere argumentiert, dass es deutschen Gerichten schon heute obliegt, eine Klage in materieller Hinsicht auf ihre Zulässigkeit und Begründetheit zu prüfen und sie bei Fehlen der Voraussetzungen abzuweisen. Auch wird teilweise davon ausgegangen, dass eine offensichtlich unbegründete Klage leicht zu erkennen und damit abzuweisen sei, da es der klagenden Partei in diesem Fall schon nicht gelingen könne, die anspruchsbegründenden Tatsachen ausreichend plausibel darzulegen und unter eine Anspruchsgrundlage zu subsumieren.

Grundsätzlich könnte also darauf verwiesen werden, dass die Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht keine weitergehenden Regelungen im Zivilprozessrecht erfordert, da die bestehenden Regelungen ausreichen.⁴⁴ Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob damit das Ziel der Richtlinie erreicht werden kann, ein möglichst wirksames Schutzniveau vor solchen

Klagen zu erreichen. Um zudem Rechtssicherheit sowie eine praktikable Anwendbarkeit für die Gerichte zu schaffen, sollten bei der Umsetzung die unbestimmten Rechtsbegriffe der Richtlinie weitgehend definiert und konkrete verfahrensgestaltende Regelungen gewählt werden. Dies vor allem auch vor dem Hintergrund, dass offensichtlich unbegründete Klagen für Gerichte eine unnötige Arbeitsbelastung in einem bereits ausgelasteten System darstellen.

Mithin sind Anpassungen vor allem im deutschen Zivilprozessrecht, sowie im Prozessrecht der übrigen Gerichtsbarkeiten, sofern diese über zivilrechtliche Angelegenheiten entscheiden, erforderlich.⁴⁵ Bei der Implementierung der Richtlinie in deutsches Recht besteht zudem die Möglichkeit, die Effektivität der vorgesehenen Maßnahmen zu stärken und eine höhere Rechtssicherheit zu gewährleisten. Da die Richtlinie vor allem aufgrund mangelnder gesetzgeberischer Kompetenz nur Mindeststandards festlegt, ist dies für die Mitgliedstaaten möglich und nach den Erwägungsgründen der Richtlinie auch ausdrücklich erwünscht.

4.4 Empfehlungen für die Umsetzung der Richtlinie

Im Folgenden soll auf einige Punkte eingegangen werden, bei denen bei der Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht eine Konkretisierung und/oder Ausweitung der Regelungen der Richtlinie notwendig erscheint.

a. Frühestmöglicher Zeitpunkt und beschleunigtes Verfahren

Sofern die Richtlinie fordert, dass die Möglichkeit der Abweisung von offensichtlich unbegründeten Klagen zum „frühestmöglicher Zeitpunkt“ gegeben werden muss, sollte eine Ausgestaltung der zeitlichen Komponente für beide Parteien erfolgen.

Die Verfahrensführung unterliegt im Zivilprozessrecht sowohl in organisatorischer als auch in zeitlicher Hinsicht dem weiten Ermessen der Richter:innen, § 139 ZPO. Hier könnte also argumentiert werden, dass Richter:innen damit bereits heute individuell entscheiden können, SLAPP-Verfahren bevorzugt und beschleunigt zu behandeln. Dies ist

jedoch weder für die von SLAPP-Klagen Betroffenen noch für den Effektivitätsgrundsatz bei der Auslegung und Anwendung von Unionsrecht (Art. 4 EUV) ausreichend, der eine uneinheitliche nationale Rechtsanwendung verhindern soll.⁴⁶

Auch übersieht eine solche Auffassung die tatsächliche Situation der derzeitigen Zivilrechtsprechung. Erstinstanzliche Zivilprozesse dauern in Deutschland auch ohne aufwändige Beweisaufnahme mindestens mehrere Monate und regelmäßig mehr als ein Jahr.⁴⁷ In der Praxis ist zudem zu beobachten, dass auch die Bearbeitungszeit von Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, die ebenfalls eine beschleunigte Bearbeitung von Gerichten erfordern, sehr unterschiedlich ausfällt. Bei entsprechender Kenntnis der Gepflogenheiten der einzelnen Gerichtsstandorte wie auch der durchschnittlichen Belastungen der zuständigen Kammern ist es daher möglich, zumindest grob abzuschätzen, bei welchen Gerichten eine einstweilige Verfügung möglichst zügig erwirkt werden kann.

Umgekehrt wäre es daher auch möglich, SLAPP-Klagen an einem Gerichtsort anhängig zu machen, der für eine eher lange Verfahrensdauer bekannt ist. Verschärfen könnte sich dies insbesondere, wenn einzelne Gerichte als bevorzugte Empfänger von SLAPP-Klagen oder einer SLAPP-Kampagne ausgewählt würden und damit eine Überlastung dieser Gerichte produziert würde, also die Missbräuchlichkeit der Klageeinreichung sich auch in der Wahl des Gerichtsstandorts niederschlägt.

Daher sollten über die Richtlinie hinausgehende Regelungen im Zivilprozessrecht geschaffen werden, die konkrete Richtwerte der Beschleunigung sowie der Verfahrensführung festlegen, um eine Verpflichtung zu beschleunigter Bearbeitung zu gewährleisten. Im Einzelnen sind folgende Punkte zu nennen:

Beschleunigung durch Fristsetzung:

In Erwägungsgrund 33 der Richtlinie wird auf die Möglichkeit hingewiesen, dass Mitgliedstaaten Fristen für die Durchführung von Anhörungen oder für den Erlass einer Entscheidung durch das Gericht festlegen können, um sicherzustellen, dass Anträge auf frühzeitige Abweisung auf beschleunigte Weise behandelt und so rasch wie möglich zum Abschluss gebracht werden.

Das allgemeine deutsche Zivilprozessrecht kennt keine Entscheidungsfristen, allerdings besteht durch den Beschleunigungsgrundsatz das Gebot der zügigen Bearbeitung. In § 198 GVG, der eine Verfahrensrüge bei überlanger Verfahrensdauer ermöglicht, ist dementsprechend normiert, dass sich die Angemessenheit der Verfahrensdauer nach den Umständen des Einzelfalles, insbesondere nach der Schwierigkeit und Bedeutung des Verfahrens und nach dem Verhalten der Verfahrensbeteiligten und Dritten richtet. Zu beachten ist dabei, dass Art. 19 Abs. 4 GG auch die Effektivität des Rechtsschutzes umfasst und nur zeitgerechter Rechtsschutz in diesem Sinne wirksam ist.⁴⁸

Bei der Entscheidung, welche Verfahrensdauer nach § 198 Abs. 1 GVG als angemessen angesehen wird, stellt das Bundesverfassungsgericht auf die Umstände des Einzelfalles ab, wobei unter anderem die Bedeutung der Sache, die Auswirkungen einer langen Verfahrensdauer für die Beteiligten, die Schwierigkeit des Falls und das Verhalten der Beteiligten zu berücksichtigen sind.⁴⁹ Dass der Beschleunigungsgrundsatz alleine nicht ausreicht, zeigen jedoch die o. g. Erfahrungen aus Eilverfahren sowie Verfahren um Prozesskostenhilfe, aus denen teilweise monatelange Wartezeiten für Entscheidungen berichtet werden.⁵⁰

Die Einführung einer Frist für die Bearbeitung eines Antrags auf frühzeitige Abweisung erscheint damit notwendig, um einen wirksamen Schutz durch diese Verfahrensgarantie zu gewährleisten. Eine möglichst schnelle Entscheidung würde zudem den Interessen beider Parteien Rechnung tragen sowie den Spielraum der klagenden Partei für missbräuchliche Verfahrensverzögerungen beschränken.⁵¹ SLAPP-Gesetze anderer Rechtsordnungen sehen beispielsweise Fristen von 90 Tagen vor.⁵²

Beschleunigung durch Zuweisung einer Spezialzuständigkeit:

Eine weitere Möglichkeit der Beschleunigung besteht in der Zuweisung von SLAPP-Verfahren in eine Spezialzuständigkeit. Für Presseverfahren ist eine solche geregelt; sie sind vor Spruchkammern zu hören, die über eine für diese Materie besondere Qualifikation verfügen (vgl. BT-Drs. 19/13828), wenn die Verfahren „Veröffentlichungen durch Druckerzeugnisse, Bild- und Tonträger jeder Art, insbesondere in Presse, Rundfunk, Film und Fernsehen“ betreffen (§ 72 a Abs.

1 Nr. 5 GVG). Zumindest für solche SLAPP-Verfahren, in denen die Kommunikationsfreiheitsrechte der beklagten Partei Streitgegenstand sind, sollte eine entsprechende Zuweisung an die Pressekammern erfolgen, um eine möglichst effektive Bearbeitung durch die Gerichte zu gewährleisten.

Beschleunigung durch Verfahrensführung:

Teilweise wird zur Beschleunigung des Verfahrens sowie zur Entlastung der beklagten Partei gefordert, dass die Frage der offensichtlichen Unbegründetheit von den Gerichten ohne vorherige mündliche Verhandlung entschieden werden sollte.⁵³ Im deutschen Zivilprozessrecht ist dies bei der Zurückweisung offensichtlich unbegründeter Anträge auf Erlass einer einstweiligen Verfügung (§ 937 Abs. 2 ZPO), in Hauptsacheverfahren jedoch nur in der Berufungsinstanz möglich (§ 522 Abs. 2 Nr. 1 ZPO)⁵⁴.

Fraglich ist jedoch, ob eine solche Regelung tatsächlich der Entlastung der beklagten Partei und der Beschleunigung dient, da ein früher Termin zur mündlichen Verhandlung gerade auch der Beschleunigung eines Verfahrens dienen und verhindern kann, dass Schriftsätze von übermäßigem Ausmaß zwischen den Parteien ausgetauscht werden. Die Entscheidung über die Anberaumung eines mündlichen Termins sollte daher in das Ermessen des Gerichts gestellt werden.

b. Abweisungsentscheidung

Erwägungsgrund 37 der Richtlinie weist darauf hin, dass die Entscheidung einer frühzeitigen Abweisung durch Sachurteil erfolgen sollte, das nach angemessener Prüfung erfolgt. Dies erscheint notwendig, um für alle Beteiligten möglichst schnell Rechtssicherheit zu schaffen. Dies steht einer summarischen Prüfung, wie sie etwa in Verfahren der Prozesskostenhilfe vorgenommen wird, nicht entgegen.⁵⁵

Anders als bei der Frage der übrigen durch die Richtlinie geregelten Klagen, die die Feststellung einer Missbräuchlichkeit voraussetzen, ist hier nur nach den allgemeinen Regeln über Zulässigkeit und Begründetheit zu entscheiden.⁵⁶ Das Gericht hat bei der Frage der offensichtlichen Unbegründetheit einer Klage also zu entscheiden, ob eine Klage hinreichende Aussicht auf Erfolg hat.⁵⁷ Der Schutz der Verfahrensgarantie der Art. 11–13 sollte sich also nicht aus einer Absenkung der inhaltlichen Prüfung

durch das Gericht, sondern aus der Beschleunigung des Verfahrens ergeben.⁵⁸

c. Offensichtliche Unbegründetheit

Die frühzeitige Abweisung ist nur für Klagen möglich, die offensichtlich unbegründet sind. Hier muss mithin auf der Hand liegen, dass die Klage keine Aussicht auf Erfolg haben kann.⁵⁹

Wie richtig aufgezeigt wird, ergeben sich insbesondere im Äußerungsrecht jedoch regelmäßig Fallkonstellationen, die Abwägungen erfordern.⁶⁰ Auch kennt das Äußerungsrecht eine Umkehr der Darlegungs- und Beweislast zulasten der Äußernden, die von der klagenden Partei zumindest bei der Klageerhebung einen nur relativ überschaubaren Vortrag verlangt, der auf Seiten der beklagten Partei aber bereits einen erheblichen Aufwand in der Rechtsverteidigung auslösen kann. Zudem liegt gerade im Äußerungsrecht eine Uneinheitlichkeit der Instanzgerichtsbarkeit vor, die für zusätzliche Unsicherheit sorgt. Ein aktuelles Beispiel ist die Frage der Voraussetzungen der zulässigen Verdachtsberichterstattung, deren Voraussetzungen in der Instanzrechtsprechung unterschiedlich behandelt werden und bei der weiterhin entscheidende Rechtsfragen offen sind.⁶¹

Beachtlich ist jedoch, dass Erwägungsgrund 29 der Richtlinie festhält, dass Klagen ganz oder teilweise unbegründet sein können, es also nicht notwendig ist, dass die gesamte Klage offensichtlich unbegründet ist. Dies ermöglicht zum einen, Klagen mit mehrgliedrigem Streitgegenstand zu teilen und eine teilweise frühe Abweisung zu beantragen. Gerade in Fällen der Meinungs- und Pressefreiheit werden mittlerweile regelmäßig mehrere Handlungen bzw. Äußerungen angegriffen, so dass eine frühe Abschichtung der Klage die Belastungen für die betroffene Partei erheblich verringern kann. Hier ist es oftmals möglich, zumindest einen Teil der Ansprüche bereits auf der tatsächlichen Ebene zu bewerten, etwa hinsichtlich der Betroffenheit der klagenden Partei durch die Äußerung oder Handlung⁶², dem Wahrheitsgehalt einer Äußerung oder der Wertneutralität von Falschbehauptungen⁶³.

Auch kann die Feststellung der Geltendmachung offensichtlich unbegründeter Ansprüche und deren Abweisung für die Argumentation, dass es sich insgesamt um ein missbräuchliches Vorgehen

der klagenden Partei handelt, zugutekommen und helfen, die übrigen Verfahrensgarantien leichter durchzusetzen.

d. Beweislast

Art. 12 sieht zudem im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen des deutschen Zivilprozessrechts eine Vorschrift zur Beweislastverteilung vor. Hat eine beklagte Partei einen Antrag auf vorzeitige Abweisung gestellt, in dem dargelegt wird, dass die Aussage oder Tätigkeit eine Handlung der öffentlichen Beteiligung darstellt, obliegt es der klagenden Partei, zu beweisen, dass die Klage nicht offenkundig unbegründet ist.

Dies stellt keine Einschränkung des Zugangs zur Justiz dar, da die klagende Partei aufgrund des Beibringungsgrundsatzes eine Substantiierungs- bzw. konkrete Darlegungslast in Bezug auf ihre Klage trägt und hier nur eine viel niedrigere Schwelle erreichen muss, um diese zumindest insoweit zu substantiieren, dass das Gericht zu dem Schluss gelangen kann, dass die Klage nicht offensichtlich unbegründet ist.⁶⁴ Das Zivilprozessrecht sieht zudem bereits jetzt Regelungen vor, welche den oftmals zu Verfahrensverzögerung in SLAPP-Verfahren angewandten Taktiken entgegenstehen, jedoch uneinheitlich und teilweise zu wenig genutzt werden.

Nach § 138 Abs. 1 ZPO haben Parteien ihre Erklärungen über tatsächliche Umstände vollständig und der Wahrheit gemäß abzugeben sowie nach § 134 ZPO Einsicht in die von ihnen in Bezug genommenen Urkunden zu gewähren. Zudem normieren insbesondere § 282 ZPO und die Präklusionsvorschriften wie § 296 ZPO Prozessförderungspflichten, die Parteien dazu anhalten, relevante Informationen frühzeitig in das Verfahren einzuführen.⁶⁵

Die Notwendigkeit frühzeitig darzulegen und nachzuweisen, dass eine Klage nicht offensichtlich unbegründet ist, kann damit auch verhindern, dass der Sachvortrag der klagenden Partei schrittweise in das Verfahren eingeführt wird.

e. Rechtsmittel

Art. 13 sieht vor, dass gegen die Entscheidung über einen Antrag auf frühzeitige Abweisung einer Klage Rechtsmittel bereitgestellt werden müssen. Erwägungsgrund 40 der Richtlinie weist dabei darauf hin,

dass dies auch für die Entscheidung gegen eine frühzeitige Abweisung gelten sollte.

Für die Entscheidung über eine frühzeitige Abweisung sollten daher beiden Parteien die bereits jetzt im deutschen Zivilprozessrecht vorgesehenen Rechtsmittel zur Verfügung stehen. Damit wird insbesondere den Bedenken einer möglichen Versagung der rechtsstaatlichen Rechte der klagenden Partei ausreichend Rechnung getragen. Da eine ablehnende Entscheidung für die beklagte Partei erhebliche Folgen haben kann, muss aber auch ihr ein Rechtsmittel zur Verfügung stehen, um die Entscheidung überprüfen zu lassen.

Auch dieses Rechtsmittelverfahren sollte jedoch dem oben dargelegten Beschleunigungserfordernis unterliegen, damit es nicht in der zweiten Instanz zu Verzögerungen einer endgültigen Entscheidung und damit der Rechtssicherheit kommen kann.⁶⁶

f. Zwischenverfahren

Art. 10 des Richtlinienvorschlags der Europäischen Kommission sah vor, dass ein Verfahren so lange auszusetzen ist, bis über den Antrag der beklagten Partei auf vorzeitige Abweisung einer Klage entschieden wurde, die Entscheidung über den Antrag also in einem Zwischenverfahren erfolgen sollte.⁶⁷ Die Kommission hatte dabei vor allem Blick, dass hierdurch die Verfahrenskosten der Beklagten verringert werden würden.

Wahrscheinlich würde sich die Aussetzung des Verfahrens bis zu einer Entscheidung über den Antrag auch ansonsten positiv auf die Belastungen der beklagten Partei auswirken sowie die Gerichte entlasten. Obgleich sich dieser Vorschlag im Trilog nicht als Teil der Richtlinie durchsetzen konnte, wird er in den Empfehlungen des Europa-Rats weiterverfolgt.⁶⁸ Daher sollte die Entscheidung über den Antrag auf frühzeitige Abweisung bei Umsetzung der Richtlinie als Zwischenverfahren ausgestaltet werden.

g. Prozesskostenhilfverfahren als Vorlage

Als Vorlage für ein solches Zwischenverfahren bietet sich das Verfahren zur Prozesskostenhilfe (PKH) nach §§ 114 ff. ZPO an.⁶⁹ In diesem wird die Gewährung der Prozesskostenhilfe davon abhängig

gemacht, ob eine Klage hinreichende Aussicht auf Erfolg hat und sich nicht als mutwillig darstellt.

Die grundlegenden Entscheidungsfragen ähneln also den Fragen, die sich auch bei den Verfahrensgarantien der Richtlinie stellen. Für das PKH-Verfahren bestehen zudem bereits etablierte Verfahrensregeln sowie eine weitreichende Kasuistik, auf die Zivilgerichte bei der Frage der offensichtlichen Unbegründetheit sowie der Missbräuchlichkeit von Klagen zurückgreifen könnten.⁷⁰ Gerade letzteres könnte dazu führen, dass sich die Zeit, in der eine eigene Kasuistik für Art. 11–13 der Richtlinie entsteht, sehr verkürzen lässt, mithin also früher eine gewisse Rechtssicherheit in diesen Fragen entstehen kann.

So wird die Frage, ob eine Klage nach § 114 Abs. 1 ZPO in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht hinreichende Aussicht auf Erfolg hat, im PKH-Verfahren im Rahmen einer summarischen Prüfung entschieden, also einer vorläufigen Prüfung der Erfolgsaussichten.⁷¹ Hier ergeben sich aus der Kasuistik bereits weitreichende Anhaltspunkte, die auch für die Frage der offensichtlichen Unbegründetheit einer Klage herangezogen werden können.

Da nur eine „hinreichende“ Aussicht auf Erfolg verlangt wird, also ein Obsiegen im späteren Hauptverfahren nicht gewiss sein muss, verlangt die Rechtsprechung dabei lediglich, dass nach den bisherigen Umständen eine gewisse Wahrscheinlichkeit bestehen muss, aber nicht zu überwiegen braucht.⁷² Die Auffassung der antragstellenden Partei muss dabei zumindest vertretbar sein und eine Beweismöglichkeit nach §§ 355 ff. ZPO muss vorliegen.⁷³ Dies ist laut dem Bundesverfassungsgericht nicht der Fall, wenn ein Erfolg in der Hauptsache zwar nicht schlechthin ausgeschlossen, die Erfolgschance aber nur eine entfernte ist.⁷⁴ Die Prüfung im PKH-Verfahren erfolgt zudem unter Einbeziehung der erwartbaren und tatsächlichen Einwendungen des Gegners, dessen Bestreiten eine hinreichende Erfolgsaussicht beseitigen kann.⁷⁵

Nach der herrschenden Meinung in Rechtsprechung und Literatur hat ein Rechtsschutzbegehren in einem PKH-Verfahren in aller Regel aber dann hinreichende Aussicht auf Erfolg, wenn die Entscheidung in der Hauptsache von der Beantwortung einer schwierigen, bislang ungeklärten Rechtsfrage abhängt.⁷⁶

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts wird hierdurch vermieden, dass die Anforderungen an die Erfolgsaussicht überspannt werden und dem Gebot des Art. 20 Abs. 3 GG Rechnung getragen wird.⁷⁷ Eine Erfolgsaussicht ist auch in der Regel dann zu bejahen, wenn eine Beweisaufnahme ernsthaft in Betracht kommt.⁷⁸

Obgleich den Regelungen der frühzeitigen Abweisung von Klagen unter dem Aspekt der Versagung rechtlichen Gehörs Bedenken entgegengebracht werden und befürchtet wird, dass eine legitime Rechtsausübung, also die Verfolgung begründeter Ansprüche unterbunden oder zumindest erschwert werden könnte, erscheinen diese vor dem Hintergrund des Mindeststandards der Richtlinie sowie der hier vorgeschlagenen darüberhinausgehenden Einrichtung eines Zwischenverfahrens unangemessen.

Die überwiegende herrschende Meinung in Rechtsprechung und Literatur geht davon aus, dass eine hinreichende Erfolgsaussicht als Voraussetzung für die Bewilligung einer Prozesskostenhilfe sowohl mit dem Grundgesetz als auch der EMRK vereinbar ist.⁷⁹ Es ist nicht ersichtlich, dass dies für die vorliegende Frage der offensichtlichen Unbegründetheit anders zu beurteilen sein sollte.

Das PKH-Verfahren dient der Beseitigung eines finanziellen Hindernisses auf dem Weg zur Inanspruchnahme von Rechtsschutz,⁸⁰ es soll also verhindert werden, dass eine Partei, die die Kosten einer Rechtsverfolgung nicht aufbringen kann, von dieser ausgeschlossen wird.⁸¹ Falls der Antrag auf PKH nicht positiv beschieden wird, steht also auch dieser Partei der Rechtsweg faktisch nicht offen. Obgleich im Kontext von SLAPP-Klagen gerne betont wird, dass bei diesen in der Regel grundrechtliche Ansprüche in Frage stehen, ist dies nicht zwangsläufig ein Unterschied, da das PKH-Verfahren für sämtliche Ansprüche gilt und keine Sonderbehandlung für die Verfolgung von Ansprüchen vorgesehen ist, die grundrechtliche Fragestellungen betreffen.

Nach alldem sollte das deutsche PKH-Verfahren als Vorlage für ein Zwischenverfahren bei der Umsetzung von Art. 11–13 der Richtlinie einbezogen werden.

Fazit

Derzeit ist davon auszugehen, dass es in Deutschland durch eine entsprechende Umsetzung der EU-Richtlinie gelingen könnte, einer Gefährdung der Meinungsfreiheit und der Zivilgesellschaft durch SLAPP-Verfahren entgegenzuwirken, bevor diese wie in anderen EU-Staaten zu einer ernsthaften Bedrohung wird.

Entsprechend den Vorgaben der Richtlinie sollten NGOs und ihre Schutzbedürftigkeit vor SLAPP-Verfahren dabei eine entsprechende Berücksichtigung finden. Hierzu sind die beschriebenen Gesetzesänderungen notwendig, um einen wirkamen Schutz vor SLAPP-Verfahren zu gewährleisten und einem Missbrauch der Gerichtsbarkeit entgegenzuwirken:

Um ein möglichst hohes Schutzniveau vor offensichtlich unbegründeten Klagen sicherzustellen, sollten bei der Umsetzung der Verfahrensgarantie aus Art. 11 bis Art. 13 der Richtlinie in der deutschen Zivilprozessordnung (ZPO) Regelungen geschaffen werden, die das Verfahren der frühzeitigen Abweisung solcher Klagen konkretisieren.

Dieses sollte dabei als Zwischenverfahren nach dem Vorbild des PKH-Verfahrens ausgestaltet werden und Regelungen enthalten, die ein beschleunigtes Verfahren garantieren, wie etwa konkrete Fristen für die Verfahrensführung, eine Spezialzuständigkeit für SLAPP-Verfahren bei den Gerichten und einer Entscheidung durch Sachurteil.

Für eine effektive Umsetzung von Art. 9 der Richtlinie sollte in der deutschen Zivilprozessordnung zudem eine eigenständige Regelung geschaffen werden, die die Möglichkeit der Unterstützung der beklagten Partei durch andere Organisationen in einem SLAPP-Verfahren vorsieht. Um eine praktikable Anwendung zu gewährleisten, ist dabei eine konkrete Regelung des Merkmals des eigenen berechtigten Interesses der Dritten erforderlich sowie niedrige formale Anforderungen an die Zulassung einer solchen Unterstützung.

Materiellrechtlich ist davon auszugehen, dass die Arbeit von NGOs grundsätzlich eine „Angelegenheit von öffentlichem Interesse“ im Sinne der Richtlinie darstellt.

Frankfurt am Main, 15. Mai 2024

LST Schuhmacher & Partner Rechtsanwälte

Dr. Nadine Dinig

Prof. Elmar Schuhmacher

Clemens Rödle

Literaturverzeichnis

Anders, Monika/Gehle, Burkhard/Becker, Ulrich, Zivilprozessordnung mit GVG und anderen Nebengesetzen, 83. Aufl. 2025

Bárd, Petra/Bayer, Judit/Luk, Ngo Chun/Vosyliute, Lina (2020): SLAPP in the EU context, EU Citizen: Academic Network on European Citizenship, Mai 2020, abrufbar unter https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp_comparative_study_0.pdf.

Baudewin, Christian/Uyanik, Markos, Verfahrensbeschleunigung – Hinweise für Gerichte, Anwaltschaft und Gesetzgebung, NJW 2024, 924.

Burkhardt, Emmanuel E./Peifer, Karl-Nikolaus, Freiheitsrechte des Art. 5 Abs. 3 GG, in: Wenzel, Das Recht der Wort- und Bildberichterstattung, 6. Aufl. 2018

CASE: SLAPPS: A Threat to Democracy Continues to Grow. A 2023 Report Update, Juli 2023, abrufbar unter <https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2023/08/20230703-CASE-UPDATE-REPORT-2023-1.pdf>.

Domej, Tanja, The proposed EU anti-SLAPP directive: a square peg in a round hole, ZEuP 2022, 754.

Duttge, Gunnar, Geklärtes und Ungeklärtes im Recht der Verdachtsberichterstattung, AfP 2025, 15.

Egidy, Stefanie: Einschüchterung ist das Ziel – Strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung (SLAPPS) in Deutschland, OBS-Arbeitspapier 77, Frankfurt am Main, März 2025.

Fechner, Frank/Pop, Susanne, Informationsinteresse der Allgemeinheit, AfP 2006, 213

Gips, Claudia: Anwaltliche Litigation-PR – Privilegierte Interessenvertretung oder Haftungsrisiko für Anwält*innen?, ZUM 2024, 685

Hau, Wolfgang, Informationsverantwortung im Zivilprozess, ZfPW 2022, 154

Kalbhenn, Jan/Rennert, Justin/Bayer, Judit, Der Kommissionsentwurf zu einer Richtlinie zum Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung (»SLAPP«), ZUM 2022, 705, 710.

Mann, Roger, Initiativen gegen missbräuchliche „SLAPP-Klagen“, NJW 2022, 1358.

Mann, Roger, EU-Richtlinien-Entwurf gegen missbräuchliche „SLAPP-Klagen“, Kommunikation und Recht, 2022, 473

Open Knowledge Foundation Deutschland e.V., „Sie versuchen, uns damit zu lähmen“, Eine Dunkelfeldstudie zum strategischen Einsatz von juristischen Mitteln durch rechtsextreme Akteur*innen gegen die Zivilgesellschaft. Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft, 2023, abrufbar unter <https://fragdenstaat.de/dokumente/238504-sie-versuchen-uns-damit-zu-laehmen/>

Petersen Weiner, Madeleine, Der Schutz vor einer Politisierung des Verfahrens(rechts), 2024

Prigge, Jasper/Dinig, Nadine: Das Richtlinienvorhaben der Europäischen Kommission zur Eindämmung von SLAPP-Klagen – aktueller Stand und Diskussion, Der IP-Rechtsberater (IPRB) 2023, S. 51–57.

Schulze, Silvio, Ostheim, Nino, Litigation-PR im Zivilverfahren, ZRP 2019, 233

Selinger, Joschka, Besserer Schutz vor missbräuchlichen Klagen? Zum Potential der EU-Anti-Richtlinie, in NLMR 2024, 85

Soehring, Jörg/Hoene, Verena, Presserecht, 7. Auflage, 2024.

Stellungnahme von Reporter ohne Grenzen e. V. (RSF) zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1069 des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates vom 11. April 2024 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“), Langfassung, Januar 2025.

Wiepen, Moses, Anti-Richtlinie und deutscher Umsetzungsbedarf, ZRP 2022, 149

Endnoten

- 1 RICHTLINIE (EU) 2024/1069 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 11. April 2024 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“), im Folgenden: „Richtlinie“
- 2 Erw.Grđ. 6 sowie 14 zu RL (EU) 2024/1069).
- 3 Edigy, S. 14 f.
- 4 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offenkundig unbegründeten oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“), (COM 2022/177/final).
- 5 Erw.Grđ. 14.
- 6 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offenkundig unbegründeten oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“), (COM 2022/177/final).
- 7 Borg-Barthet/Lobina/Zabrocka, Nutzung von SLAPP-Klagen zur Einschüchterung von Journalisten, nichtstaatlichen Organisationen und der Zivilgesellschaft, S. 7.
- 8 Erw.Grđ. 17 zu RL (EU) 2024/1069)..
- 9 Edigny, S. 8.
- 10 EGMR 24.11.1993, 13914/88 ua, Informationsverein Lentia ua/Österreich, Rn 38, ausführlich hierzu Blassning/Hahnenkamp, juridikum, 2021, 417, 419.
- 11 Vgl. CASE: SLAPPs: A Threat to Democracy Continues to Grow. A 2023 Report Update, Juli 2023, abrufbar unter <https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2023/08/20230703-CASE-UPDATE-REPORT-2023-1.pdf>; Edigny, S. 67; Mann, NJW 2022, 1358;
- 12 Edigy, S. 12.
- 13 Erw.Grđ. 22 zu RL (EU) 2024/1069).
- 14 BVerfG, Urt. v. 15.01.1958 – 1 BvR 400/51
- 15 BVerfG, a. a. O.
- 16 BVerfG, a. a. O.
- 17 BVerfG, Urt. v. 15.12.1999 – 1 BvR 653/96; vgl. Erwägungsgrund 22 der Richtlinie zu „künftigem öffentlichen Interesse“.
- 18 vgl. EGMR 12.2.2008 – 14277/04, ECHR 2008 Nr. 88 – Guja/Moldau; 8.1.2013 – 40238/02 Nr. 101 – Bucur u. Toma/Rumänien und 16.2.2021 – 23922/19 Nr. 73, NZW 2021, 851 – Gawlik/Liechtenstein; ECHR 2011 Nr. 71 – Heinisch/Deutschland; 19.1.2016 – 49085/17 Nr 63, 76 – Görmüs ua/Türkei
- 19 vgl. EGMR, Urt. v. 08.11.2016, 18030/11 – Magyar Helsinki Bizottsag/Ungarn; Urt. v. 15.02.2005, 68416/01 Steel and Morris/UK; Urt. v. 14.04.2009, 37374/05, Társaság a Szabadságjogokért/Ungarn; Urt. v. 28.11.2013, 39534/07, Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes/Österreich.
- 20 vgl. EGMR, Urt. v. 28.11.2013 – 39534/07, Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes/Österreich
- 21 BVerfGE 101 S. 361 (392), Burkhardt/Pfeiffer, Rn. 27; Fechner/Pop, AfP 2006, 213; Soehring/Hoene, 15.1 ff.
- 22 Edigy, S. 13f.
- 23 Edigy, S. 16 f.

24 Selinger, NLMR 2024, 85, 89.

25 Vgl. Erw.Grđ. 16 zu RL (EU) 2024/1069) sowie beispielhaft Erfahrungsbericht des Rettet den Regenwald e. V. unter <https://www.regenwald.org/pressemitteilungen/11219/konzern-scheitert-mit-einschuechterungsklage-gegen-rettet-den-regenwald-e-v>

26 <https://umweltinstitut.org/ueber-uns/pestizidprozess/>; sog. Streisand-Effect

27 Vgl. Ausführungen im Folgenden unter C zur öffentlichen Angelegenheit.

28 BGH, Urt. V. 10. 2 2011 – I ZB 63/09.

29 Zum Richtlinienentwurf vgl. Kalbhenn/Rennert/Bayer, ZUM 2022,705 710.

30 Kalbhenn/Rennert/Bayer, ZUM 2022,705, 710.

31 Weitergehend: RSF, S. 58.

32 Gips, ZUM 2024, 685, 686.

33 Ausführlich hierzu Bárd et al. 2020, S. 24f.

34 Schulze/Ostheim, ZRP 2019, 233, 234.

35 Schulze/Ostheim, ZRP 2019, 233, 235.

36 Vgl. CASE: SLAPPs: A Threat to Democracy Continues to Grow. A 2023 Report Update, Juli 2023, abrufbar unter <https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2023/08/20230703-CASE-UPDATE-REPORT-2023-1.pdf>.

37 Insbesondere Art. 14 und 15 der Richtlinie.

38 Vgl. CASE: SLAPPs: A Threat to Democracy Continues to Grow. A 2023 Report Update, Juli 2023, abrufbar unter <https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2023/08/20230703-CASE-UPDATE-REPORT-2023-1.pdf>.

39 Open Knowledge Foundation Deutschland e. V., „Sie versuchen, uns damit zu lähmen“, Eine Dunkelfeldstudie zum strategischen Einsatz von juristischen Mitteln durch rechtsextreme Akteur*innen gegen die Zivilgesellschaft.

40 Domej, ZEuP 2022, 754, 780.

41 Europa Rat, Rn. 52.

42 Domej, ZEuP 2022, 754, 780.

43 Ebenso: Edigy, S. 13, 82; vgl. auch CASE-Bündnis, <https://www.the-case.eu/about/> sowie <https://www.noslapp.de/>

44 vgl. Selinger, NLMR 2024, 85, 89.

45 Erw.Grđ. 19 zu RL (EU) 2024/1069): „Diese Richtlinie sollte für jede Art von Rechtsanspruch oder Klage zivil- oder handelsrechtlicher Art mit grenzüberschreitendem Bezug in Zivilverfahren gelten, ohne dass es auf die Art der Gerichtsbarkeit ankommt.“; im Folgenden werden sich die Ausführungen auf das Zivilrecht beschränken.

46 vgl. Selinger, NLMR 2024, 85, 89; Edigny, S. 64.

47 Edigy, S. 75 mit Verweis auf Statistisches Bundesamt 2023, vgl. 24231-04 und 24231-12: Dauer des Verfahrens vor dem Amtsgericht beziehungsweise dem Landgericht erster Instanz

48 Anders/Gehle/Becker, ZPO, GVG § 198 Rn. 4, 5; Baudewin/Uyanik, NJW 2024, 924

49 BVerfG, Nichtannahmebesch. v. 10.1.2023 – 1 BvR 1346/22, 1 BvR 1349/22, NVwZ 2023, 991

50 Baudewin/Uyanik, NJW 2024, 924, 929.

51 ähnlich Petersen Weiner 2024, Rn. 23

52 Edigy, S. 75.

53 RSF, S.16.

54 Kalbhenn/Rennert/Bayer, ZUM 2022,705 (711); Wiepen, ZRP 2022, 149, 150.

55 VG Saarlouis, Urt. v. 25.05.2021 –6 K 1038/19; LSG München, Beschl.v. 28.01.2020 – L 20 VG 5/19 PKH.

- 56 Edigy, S. 75.
- 57 Hau, 2008, S. 7.
- 58 Edigy, S. 63.
- 59 Edigy, S. 63.
- 60 Mann, K&R 2022, 473, 476.
- 61 Duttge, AfP 2025,15.
- 62 Soehring/Hoene, 13.43.
- 63 Soehring/Hoene, 201, 18.7.
- 64 Erw.Grđ. 39 ; Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES
RATES zum Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offenkundig unbegründeten
oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“),
{SWD(2022) 117 final}, S. 16; ebenso: Selinger, S.89; Edigy, S. 74; Hau, ZfPW 2022, 154, 160;
Domej, ZEuP 2022, 754, 768
- 65 Hau, ZfPW 2022, 154, 160.
- 66 Ebenso: Empfehlung des Europarates, Recommendation CM/Rec(2024)2 of the Committee
of Ministers to member States on countering the use of strategic lawsuits against public
participation (SLAPPs), CM/Rec(2024)2.
- 67 Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zum Schutz
von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offenkundig unbegründeten oder missbräuch-
lichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“), {SWD(2022)
117 final}, S. 15; Mann, K&R 2022, 473, 477.
- 68 Empfehlung des Europarates, Recommendation CM/Rec(2024)2 of the Committee of
Ministers to member States on countering the use of strategic lawsuits against public
participation (SLAPPs), CM/Rec(2024)2.,S. 6.
- 69 Mann, 2022, 473, 474.
- 70 Mann, 2022, 473, 474.
- 71 BVerfG NJW 1997, 2103; Anders/Gehle/Dunkhase, ZPO, Vorb. zu 114, 27 ff.
- 72 BFH DB 1987, 568; Karlsru NJW-RR 2011, 813; VGH Mü NZA-RR 2012, 302; Anders/Gehle/
Dunkhase, ZPO, Vorb. zu 114, 28.
- 73 BGH NJW 1994, 1160; BGH, NJW 1988, 266; Anders/Gehle/Dunkhase, ZPO, Vorb. zu 114, 28.
- 74 BVerfG NJW 1991, 413, 414.
- 75 OLG Brandenburg; BeckRS 2017, 102980.
- 76 BVerfG NJW 1991, 413, 414 m. w.N..
- 77 BVerfG NJW 1991, 413, 414 m. w.N..
- 78 BVerfG NJW 2008, 1061; Kblz WM 2018, 1525; Oldb MDR 2009, 407; Anders/Gehle/
Dunkhase, ZPO, Vorb. zu 114, 28.
- 79 BVerfG NVwZ 2018, 319; EGMR NJW 2018, 527; Anders/Gehle/Dunkhase, ZPO, Vorb. Zu 114, 27.
- 80 Anders/Gehle/Dunkhase, ZPO, Vorb. Zu 114, 27 .
- 81 BVerfG NJW 2020, 542; BeVerfG, NJW 1991, 413.

Kein Geld von Industrie und Staat

Greenpeace arbeitet international und kämpft mit gewaltfreien Aktionen für den Schutz der Lebensgrundlagen. Unser Ziel ist es, Umweltzerstörung zu verhindern, Verhaltensweisen zu ändern und Lösungen durchzusetzen. Greenpeace ist überparteilich und völlig unabhängig von Politik und Wirtschaft. Mehr als 620.000 Fördermitglieder in Deutschland spenden an Greenpeace und gewährleisten damit unsere tägliche Arbeit zum Schutz der Umwelt, der Völkerverständigung und des Friedens.

Mobbing-Klagen stoppen



► Jetzt Petition unterschreiben!

Deutschland muss jetzt ein Anti-SLAPP-Gesetz erlassen.
act.greenpeace.de/mobbing-klagen-stoppen

Impressum

Greenpeace e.V. Hongkongstraße 10, 20457 Hamburg, T 040 30618-0 **Pressestelle** T 040 30618-340, F 040 30618-340, presse@greenpeace.de, greenpeace.de **Politische Vertretung Berlin** Marienstraße 19-20, 10117 Berlin, T 030 308899-0 **V.i.S.d.P.** Nina Noelle **Foto** CACTUS Creative Studio / Stocksy (Titel) **Gestaltung** Janitha Banda / Spektral3000

greenpeace.de