SLAPP – Angriffe auf Journalisten, Aktivisten und Verbraucherschützer

9.5.2023

Mit übertriebenen Gerichtsverfahren versuchen Lobbygruppen, Unternehmen, staatliche Organisationen oder einflussreiche Einzelpersonen¹ vermehrt Journalisten, Aktivisten und Verbraucherschützer einzuschüchtern und mundtot zu machen. Nach einem Richtlinienvorschlag der EU-Kommission sollen solche so genannte SLAPP-Verfahren künftig erschwert werden. Da der Vorschlag nur Mindestanforderungen an einzelstaatliche Regelungen enthält, fordert die Verbraucherkommission die Landesregierung auf, sich über eine Bundesratsinitiative für ein Gesetz für einen möglichst weitgehenden Schutz vor solchen Angriffen einzusetzen.

Hintergrund

SLAPP steht für strategic lawsuits against public participation. Handlungsbedarf leitet die EU-Kommission daraus ab, dass solche Gerichtsverfahren „eine besonders schädliche Form der Belästigung und Einschüchterung von Personen [...], die sich für den Schutz der öffentlichen Interessen einsetzen“ seien. In der Regel handele es sich dabei „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 den Kläger äußern oder Sachverhalte anprangern.“ Die Kommission führt aus, dass der Zweck solcher Klagen darin bestehe, „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.“ Im Gegensatz zu regulären Verfahren würden SLAPP-Klagen oftmals nicht mit dem Ziel eingeleitet, den Rechtsstreit für sich zu entscheiden.² Eine empirische Grundlage für diese Überlegungen findet die Kommission in ihren Berichten über die Rechtsstaatlichkeit von 2020³ und 2021⁴.

¹ In Deutschland in erster Linie Unternehmen.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0177>, abgerufen am 30.3.2023.

³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 – Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union (COM(2020) 580 final), abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1602583951529&uri=CELEX%3A52020DC0580>.

⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 – Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union (COM(2021) 700 final), abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1634551652872&uri=CELEX%3A52021DC0700>.

In Deutschland ist vor allem der Fall Karl Bär bekannt geworden. Der vormalige Bundessprecher der Grünen Jugend und heutige Bundestagsabgeordnete von Bündnis90/Die Grünen versuchte 2017 zusammen mit dem Umweltinstitut München im Vinschgau in Südtirol auf den hohen Pestizideinsatz im Apfelanbau aufmerksam zu machen, von dem nach seiner Einschätzung eine große Gesundheitsgefahr ausgehe. Außerdem seien massive Auswirkungen auf die Artenvielfalt zu erwarten. Nach einer Plakat-Kampagne mit dem Titel „Pestizidtirol“ im Stil der Tourismuswerbung Südtirols erstattete der damalige stellvertretende Landeshauptmann Arnold Schuler Anzeige wegen übler Nachrede. 2020 erhob die Staatsanwaltschaft Bozen beim Landesgericht Anklage gegen Bär und das Umweltinstitut. Dieser Klage schlossen sich 1367 Landwirte der Region an. Das Rechtshilfegesuch bei der Oberstaatsanwaltschaft München I blieb mit dem Hinweis auf das Recht auf Meinungsfreiheit erfolglos. Der Prozess hatte große mediale Aufmerksamkeit und Petitionen zur Folge. Europaweit entstand der Eindruck, Kritiker würden durch Einschüchterung und Klagen zum Schweigen gebracht werden. Beim ersten Prozesstag am 22. Oktober 2020 kündigte Arnold Schuler an, seine Klage zurückzuziehen; am fünften Verhandlungstag am 28. Januar 2022 hatte auch der letzte Kläger seine Klage gegen Bär zurückgezogen. Er musste sich jedoch weiterhin wegen Markenfälschung verantworten, da er in der Kampagne das Logo der Markenfamilie Südtirol verwendet hatte. Am 6. Mai 2022 wurde Bär auch in diesem Punkt freigesprochen, da er nach Ansicht des Gerichts in Bozen das Logo nicht für kommerzielle Zwecke benutzt hatte.⁵ SLAPP kann nicht nur Privatpersonen wie Karl Bär treffen, sondern auch kleinere NGOs oder Institutionen wie die Stiftung Warentest, Verbraucherzentralen oder Öko-Test, was erhebliche finanzielle Risiken und Belastungen mit sich bringen könnte.

Der Richtlinienvorschlag der EU-Kommission soll SLAPP-Verfahren zukünftig zumindest erschweren, wenn nicht sogar unmöglich machen. Dazu sieht der Art. 9 Abs. 1 vor, dass solche Gerichtsverfahren durch eine vorzeitige Einstellung ganz oder teilweise als offenkundig unbegründet abgewiesen werden können. Art. 10 schafft die Möglichkeit, dass das Hauptverfahren bis zu einer endgültigen Entscheidung über diesen Antrag ausgesetzt wird. Ferner soll eine solche Antragsstellung gemäß Art. 12 dazu führen, dass eine Beweislastumkehr eintritt, es also der klagenden Partei obliegt zu beweisen, dass die Klage nicht offenkundig unbegründet ist. Art. 14 fordert die Mitgliedstaaten auf, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass Gerichte anordnen können, dass die klagende Partei eines missbräuchlichen Gerichtsverfahrens die gesamten, nicht nur die notwendigen, Kosten des Verfahrens zu tragen hat – mit der einsichtlichen Einschränkung, dass diese nicht unverhältnismäßig hoch sein dürfen. Darüber hinaus sieht Art. 15 eine Schadensersatzregelung vor, nach der die beklagte Partei den infolge eines missbräuchlichen Verfahrens erlittenen Schaden

⁵ Die Beschreibung des Falls Karl Bär zitiert nach Wikipedia, [https://de.wikipedia.org/wiki/Karl_B%C3%A4r_\(Politiker\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Karl_B%C3%A4r_(Politiker)), abgerufen am 26.3.2023.

in vollem Umfang geltend machen kann. Als Abschreckung vor der Einreichung missbräuchlicher Klagen fordert Art. 16 zudem Sanktionsmöglichkeiten des Gerichts gegen die klagende Partei. Art. 17 fordert die Mitgliedstaaten auf, sicherzustellen, dass die Anerkennung und Vollstreckung von Urteilen aus Drittländern gegen eine beklagte Partei mit Wohnsitz innerhalb der EU versagt wird, sofern das zugrundeliegende Verfahren als offenkundig unbegründet oder missbräuchlich angesehen worden wäre, wenn es vor den Gerichten des Mitgliedstaats, in dem die Anerkennung oder Vollstreckung beantragt wird, eingebracht worden wäre und diese Gerichte das für sie geltende Recht angewendet hätten. Gemäß Art. 18 sollen die Mitgliedstaaten zudem sicherstellen, dass die beklagte Partei eines missbräuchlichen Verfahrens mit Wohnsitz in der EU bei den Gerichten ihres Wohnsitzes den Ersatz des Schadens und der Kosten, die ihr im Zusammenhang mit dem Verfahren vor dem Gericht des Drittlandes entstanden sind, geltend machen kann und zwar unabhängig vom Wohnsitz der klagenden Partei.⁶

Ein breites Bündnis von NGOs, die Coalition Against SLAPP-in Europe (CASE), zu der u. a. PEN International, Transparency International Europe, Reporters without Borders und Greenpeace European Union gehören, fordert seit Jahren Maßnahmen gegen SLAPP und hat 2020 einen Vorschlag dazu gemacht.⁷ Der Vorschlag der EU-Kommission wurde am 27.4.2022 vorgelegt. Am 2.3.2023 hat die zu diesem Datum schwedische Präsidentschaft des Europäischen Rates ein weiteres Papier vorgelegt. Es verändert den Vorschlag der EU-Kommission soweit, dass NGOs und Interessenverbände, die das Gesetzgebungsverfahren begleiten, die Befürchtung äußerten, es gefährde das Ziel, SLAPP-Klagen einzudämmen.⁸

Der Entwurf der EU-Kommission und das schwedische Kompromisspapier sollen voraussichtlich im Juni im EU-Parlament beraten werden. Es ist daher möglich, dass am Ende ein Kompromiss steht, der den Entwurf der EU-Kommission (in entscheidenden Punkten) verwässert. Die Verbraucherkommission fordert daher für Deutschland ein Gesetz, das zumindest den ursprünglichen Entwurf der EU-Kommission umsetzt.

Dazu kommen weitere Erfordernisse. So werden SLAPP-Klagen oft als Verleumdungsklagen erhoben, die bei einer Verurteilung in vielen Ländern zu Freiheitsstrafen führen können. In Deutschland ist das zwar unwahrscheinlich, aber auch hier ist Verleumdung ein Straftatbestand. Da die EU-Kommission keine Kompetenz im Strafrecht hat, kann

⁶ Die Erläuterung der Art. zitiert nach „Das Richtlinienvorhaben der Europäischen Kommission zur Eindämmung von SLAPP-Klagen - aktueller Stand und Diskussion“, <https://www.ip-rb.de/83500.htm>, abgerufen am 30.3.2023.

⁷ Ravo/Borg-Barthet/Kramer, Protecting Public Watchdogs Across the EU: A Proposal for an EU Anti-SLAPP Law' (Liberties 2020), https://dq4n3btxm8c9.cloudfront.net/files/zkecf9/Anti_SLAPP_Model_Directive.pdf, abgerufen am 30.3.2023.

⁸ <https://www.independent.com.mt/articles/2023-03-07/local-news/EU-Council-Presidency-s-draft-compromise-anti-SLAPP-Directive-is-self-defeating-Daphne-Foundation-6736250212>, abgerufen am 30.3.2023

sie den Mitgliedsländern nur die Abschaffung von Freiheitsstrafen für Verleumdungsfälle empfehlen. Sie sollten zukünftig unter Anwendung des Verwaltungs- oder Zivilrechts statt des Strafrechts behandelt werden.

Ein weiteres Problem ist das so genannte Forum Shopping. Das heißt, dass Kläger den für sie günstigsten Gerichtsort auswählen. Da durch das Internet Informationen weltweit zur Verfügung stehen, können Klagen nach der derzeitigen Rechtslage überall dort erhoben werden, wo das angeblich schädigende Ereignis eingetreten ist oder eintreten kann. Also zumindest in jedem Land der EU. In den USA ist Forum Shopping eine gängige Praxis. Dort gibt es in etwa der Hälfte der Bundesstaaten SLAPP-Klagen beschränkende Gesetze. Kläger wählen daher als Gerichtsstand oft Bundesstaaten ohne derartige Einschränkungen.

Problematisch ist auch das Machtungleichgewicht zwischen Klägern und Beklagten (multinationalen Unternehmen, Lobby- oder staatlichen Organisationen gegen Einzelpersonen; z. B. 1.367 Landwirten und der stellvertretende Tiroler Landeshauptmann gegen Karl Bär). Gegen dieses Machtungleichgewicht würde den Experten Dr. Dinig und Dr. Prigge zufolge helfen, wenn NGOs Beklagten in Verfahren als Prozessbeteiligte beispringen dürften, mit dem Recht, Beweise vorzulegen und Stellungnahmen abzugeben, ohne dass sie Gefahr geraten, selbst zu Beklagten zu werden.

Die Verbraucherkommission fordert daher, auch diese Punkte in einem deutschen Gesetz zu verankern. Nicht zuletzt fordert die Verbraucherkommission die Landesregierung auf, über eine Bundesratsinitiative für Deutschland den Stand der Dinge (wer sind die Kläger, Häufigkeit und Art von SLAPP-Klagen sowie von entsprechenden geforderten und abgegebenen Unterlassungserklärungen) zu ermitteln sowie sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten für eine EU-weite Erhebung einzusetzen.

Hauptautor: Jürgen Stellpflug