

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Petra Sitte, Jan Korte, Nicole Gohlke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/7445 –**

Sorge von Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften über eine drohende Verwässerung der Anti-SLAPP-Richtlinie

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europäische Kommission hat im April 2022 einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung strategischer Klagen gegen öffentliche Beteiligung – gemeinhin als SLAPP-Klagen bezeichnet – vorgelegt. SLAPP-Klagen (SLAPP = strategic lawsuits against public participation) sind unbegründete oder missbräuchliche Gerichtsverfahren. Sie werden gegen Journalistinnen und Journalisten, Menschenrechtsverteidigerinnen und Menschenrechtsverteidiger und andere eingesetzt, um sie daran zu hindern, sich mit Fragen von öffentlichem Interesse zu befassen, oder dies einzuschränken oder zu sanktionieren. Betroffene von SLAPPs werden immer wieder mit langwierigen Prozessen psychisch zermüht, in den finanziellen Ruin getrieben und so an ihrer Arbeit gehindert.

Auch in Deutschland sind immer wieder Personen und Organisationen von SLAPPs betroffen. Einen ganzen Fallkomplex stellen die vielen Abmahnungen und Klagen dar, von denen u. a. das Internetportal für Informationsfreiheit FragDenStaat und die Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union (dju) in ver.di sowie Wissenschaftler betroffen waren. Ein weiterer Fall ist die Umweltschutzorganisation Rettet den Regenwald e. V., gegen die der indonesische Palmöl- und Holzkonzern K. 2019 Klage vor dem Landgericht Hamburg eingereicht hatte.

Ein Bündnis aus Medien-, Menschenrechts- und weiteren zivilgesellschaftlichen Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften zeigt sich besorgt angesichts der nach ihrer Auffassung drohenden Verwässerung der geplanten Anti-SLAPP-Richtlinie zum Schutz vor Einschüchterungsklagen. Denn im jüngsten Kompromissvorschlag des Europäischen Rates seien entscheidende Schutzmaßnahmen für Betroffene von SLAPPs gestrichen und der Anwendungsbereich der Richtlinie massiv beschnitten worden.

Dazu gehören folgende Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Richtlinienentwurf:

- a) Artikel 4 sowie der zugehörige Erwägungsgrund 22 des Richtlinienvorschlags der EU-Kommission wurden aus dem Text gestrichen. Nach der dortigen Definition würden „Angelegenheiten mit grenzüberschreitenden Bezügen“ auch Fälle der Öffentlichkeitsbeteiligung umfassen, die für mehr als einen Mitgliedstaat relevant sind. Mit dem Vorschlag des EU-Rates würde die Richtlinie keine sachdienlichen Anhaltspunkte für eine harmonisierte Umsetzung in dieser Hinsicht mehr enthalten.
- b) „Offensichtlich unbegründet“ wird im neuen Erwägungsgrund 13a so eng definiert, dass der vorgeschlagene Mechanismus der vorzeitigen Klageabweisung nutzlos würde. Die meisten missbräuchlichen Klagen würden diese viel zu hohe Schwelle nicht erreichen.
- c) Außerdem wurde die Regelung zum Schadensersatz in Artikel 15 gestrichen. Die im Kompromissvorschlag vorgeschlagenen Mechanismen würden keine wesentliche Verbesserung zur aktuellen Rechtslage für Opfer von SLAPPs mehr bewirken. Dies mache die jahrelange Arbeit zahlreicher zivilgesellschaftlicher Akteure im Kampf gegen europaweit zunehmende SLAPPs weitgehend zunichte.

Im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP der Bundesregierung ist als Ziel festgehalten, „europaweit Maßnahmen gegen Einschränkungen der Freiheitsrechte wie z. B. durch missbräuchliche Klagen (Strategic Lawsuits against Public Participation, SLAPP) zu unterstützen“ (Zeilen 4178 bis 4180). Gleichzeitig geht aus einem Vorbericht des Bundesministeriums der Justiz zum JI-Rat (JI = Justiz und Inneres) am 9. Juni 2023 in Luxemburg (Justizteil) hervor, dass die Bundesregierung der allgemeinen Ausrichtung der EU-Richtlinien zum Schutz vor SLAPP-Klagen zustimme und mit den Kompromissvorschlägen einverstanden ist. Vor diesem Hintergrund erbitten die Fragestellerinnen und Fragesteller die Beantwortung von offenen Fragen.

1. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung im Rat der Europäischen Union bei den Verhandlungen über die Richtlinie zur Verbesserung des Schutzes von Journalisten und Menschenrechtsverteidigern vor missbräuchlichen Gerichtsverfahren ein, insbesondere zum Kompromissvorschlag der Schwedischen Ratspräsidentschaft vom März?
 - a) Wie ist die Haltung der Bundesregierung gegenüber der vorgeschlagenen Streichung von summarischen Vorprüfungsverfahren?
 - b) Wie beurteilt die Bundesregierung die vorgeschlagene Streichung einer Einbeziehung des strafrechtlichen Adhäsionsverfahrens in den Anwendungsbereich der Richtlinie in Artikel 2?
 - c) Wie beurteilt die Bundesregierung die vorgeschlagene Streichung der Regelung zum Schadensersatz in Artikel 15?
 - d) Wie beurteilt die Bundesregierung die vorgeschlagene Streichung einer Definition für den grenzüberschreitenden Bezug in Artikel 4?
 - e) Wie bewertet die Bundesregierung die Beibehaltung der Regelung zum Schutz vor Urteilen aus Drittstaaten in Artikel 17?
 - f) Wie bewertet die Bundesregierung die Beibehaltung der Verpflichtung zur Schaffung eines Klägergerichtsstandes für ein SLAPP-Opfer in Artikel 18?

Die Fragen 1 bis 1f werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung unterstützt das Ziel des Richtlinienvorschlags, Personen, die sich am öffentlichen Diskurs beteiligen, vor missbräuchlichen Klagen zu schützen, und hat sich deshalb aktiv in die Verhandlungen in der Ratsarbeits-

gruppe eingebracht. Der Vorschlag der Kommission bewegt sich jedoch im Spannungsfeld zwischen dem Schutz der Meinungs- und Pressefreiheit sowie dem Justizgewährungsanspruch und dem Anspruch auf freien Zugang zum Recht und zu den Gerichten.

Daher waren die im Vorschlag enthaltenen Vorgaben für die Prozessordnungen und das Zivilrecht im Hinblick auf dieses besondere Spannungsverhältnis zu betrachten und in ihren Auswirkungen auch und gerade auf berechnigte Klagen kritisch zu prüfen.

Die Bundesregierung hat vor diesem Hintergrund die im Kompromissvorschlag der schwedischen Ratspräsidentschaft vorgesehenen Änderungen am Vorschlag der Kommission, auch soweit es um die in den Fragen 1a bis 1d angesprochenen Streichungen geht, unterstützt.

Die Beibehaltung der Regelungen zum Schutz vor Urteilen aus Drittstaaten und zur Schaffung eines Klägergerichtsstandes in dem Vorschlag wird kritisch bewertet. Entsprechende Regelungen sollten vorzugsweise in die bereits bestehenden Regelungswerke des Internationalen Privatrechts aufgenommen werden.

2. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu der Kritik des europäischen CASE-Bündnisses (CASE = Coalition Against SLAPPs in Europe) sowie des deutschen No-SLAPP-Bündnisses, dass nach dem Kompromisstext der schwedischen Ratspräsidentschaft „Angelegenheiten mit grenzüberschreitenden Bezügen“ so eng gefasst sind, dass sie Fälle, die auf Akte der Öffentlichkeitsbeteiligung abzielen, die für mehr als einen Mitgliedstaat relevant sind, nicht mehr umfassen und damit den Anwendungsbereich gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag der Europäischen Kommission stark einschränken?

Die Annahme ist nicht zutreffend, dass nach dem Kompromisstext der schwedischen Ratspräsidentschaft „Angelegenheiten mit grenzüberschreitenden Bezügen“ so eng gefasst seien, dass sie Fälle, die auf Akte der Öffentlichkeitsbeteiligung abzielen, die für mehr als einen Mitgliedstaat relevant sind, nicht mehr umfassen und damit den Anwendungsbereich gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission stark einschränken. Der Anwendungsbereich der Richtlinie ist in Artikel 2 des Vorschlags geregelt und hat dort insoweit keine Einschränkung erfahren. Im Kompromissvorschlag wurde lediglich Artikel 4 des Vorschlags gestrichen, der „Angelegenheiten mit grenzüberschreitenden Bezügen“ definierte. Damit wird für die Auslegung des in Artikel 2 geregelten Anwendungsbereichs der Richtlinie auf hergebrachte allgemeine Grundsätze zurückzugreifen sein, wie sie sich aus dem Primärrecht der Europäischen Union und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ergeben.

3. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu der Kritik des europäischen CASE-Bündnisses sowie des deutschen No-SLAPP-Bündnisses, dass mit der im Kompromisstext der schwedischen Ratspräsidentschaft enthaltenen Definition einer offensichtlich unbegründeten Klage als „Klage, die so offensichtlich unbegründet ist, dass für einen vernünftigen Zweifel kein Raum bleibt“ im Kompromisstext der schwedischen Ratspräsidentschaft der in Erwägungsgrund 13a des Richtlinienvorschlags vorgeschlagene Mechanismus der vorzeitigen Klageabweisung ins Leere laufen würde, weil diese Definition eine zu hohe Schwelle für eine vorzeitige Klageabweisung darstelle und die Wirksamkeit der Richtlinie erheblich mindern würde?

Die Bundesregierung hat den Kompromissentwurf der schwedischen Präsidentschaft unterstützt.

Ein dem Justizgewährungsanspruch genügendes Verfahren muss sicherstellen, dass ein Gericht einen geltend gemachten Anspruch vor einer endgültigen Abweisung einer vollständigen Prüfung unterzieht, aufgrund derer es zu einer abschließenden und nicht nur vorläufigen Beurteilung kommt.

Eine vorzeitige Einstellung allein aufgrund eines summarischen Verfahrens ohne abschließende Prüfung würde diese Anforderungen nicht erfüllen.

4. Welche Regelungen gegen SLAPP-Klagen in Fällen ohne grenzüberschreitende Bezüge plant die Bundesregierung vor dem Hintergrund des im Koalitionsvertrag verankerten Vorhabens, „europaweit Maßnahmen gegen Beschränkungen der Freiheitsrechte, z. B. durch missbräuchliche Klagen, zu unterstützen“?

Die Bundesregierung wird im Rahmen der Umsetzung der 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“) auch prüfen, ob und inwieweit gegebenenfalls für Fälle ohne grenzüberschreitende Bezüge Regelungen notwendig und sinnvoll sind.